

CAI  
XC 11  
-2010  
R32



HOUSE OF COMMONS  
CANADA



## **RIGHTS & DEMOCRACY: MOVING TOWARDS A STRONGER FUTURE**

**Report of the Standing Committee on  
Foreign Affairs and International Development**

**Dean Allison, MP  
Chair**

**JUNE 2010**

**40th PARLIAMENT, 3rd SESSION**



---

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliament of Canada Web Site: <http://www.parl.gc.ca>

Additional copies may be obtained from Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943

Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757

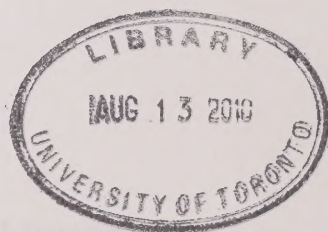
[publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca](mailto:publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca)

<http://publications.gc.ca>

**RIGHTS & DEMOCRACY:  
MOVING TOWARDS A STRONGER FUTURE**


**Report of the Standing Committee on  
Foreign Affairs and International Development**

**Dean Allison, MP  
Chair**



**JUNE 2010**

**40th PARLIAMENT, 3rd SESSION**



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto



<https://archive.org/details/31761119722825>

# **STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL DEVELOPMENT**

## **CHAIR**

Dean Allison

## **VICE-CHAIRS**

Bernard Patry

Francine Lalonde

## **MEMBERS**

Hon. Jim Abbott

Paul Dewar

James Lunney

Glen Douglas Pearson

Dave Van Kesteren

Johanne Deschamps

Peter Goldring

Deepak Obhrai

Hon. Bob Rae

## **CLERK OF THE COMMITTEE**

Carmen DePape

## **LIBRARY OF PARLIAMENT**

**Parliamentary Information and Research Service**

James Lee, Analyst and Allison Goody, Analyst





# **THE STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL DEVELOPMENT**

has the honour to present its

## **FIRST REPORT**

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied the situation at Rights & Democracy and has agreed to report the following:





# TABLE OF CONTENTS

---

RIGHTS AND DEMOCRACY: MOVING TOWARDS A STRONGER FUTURE .....	1
INTRODUCTION .....	1
PART 1: THE BACKGROUND.....	2
The History of Rights and Democracy .....	2
Involvement of the Committee .....	3
Current Operations of Rights and Democracy .....	4
Funding Sources .....	5
The Governance Structure of Rights and Democracy .....	6
PART II: THE CURRENT CRISIS – SUMMARY OF WITNESS TESTIMONY.....	10
PART III: KEY ISSUES RAISED DURING COMMITTEE MEETINGS.....	13
Accountability and Transparency.....	13
Governance .....	17
Mandate .....	24
Operational Decisions .....	26
PART IV: THE WAY FORWARD .....	28
Immediate Remedies.....	30
CONCLUSION .....	32
LIST OF RECOMMENDATIONS.....	33
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES .....	37
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS .....	39
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE .....	41
DISSENTING OPINION: CONSERVATIVE PARTY OF CANADA.....	43



# RIGHTS AND DEMOCRACY: MOVING TOWARDS A STRONGER FUTURE

---

## INTRODUCTION

Early 2010 saw the public disclosure of an internal dispute at the International Centre for Human Rights and Democratic Development (Rights and Democracy), an arms-length institution that was created by Parliament to promote human rights and democratic development in countries around the world. The allegations from all sides are of a serious nature. The House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Development (hereinafter the Committee) decided to pursue hearings on these events because of Rights and Democracy's unique role, and the fact that it was created by an act of Parliament and reports to parliament through the Minister of Foreign Affairs.

During four hearings on this issue in the spring of 2010, the Committee was presented with competing and often contradictory narratives and explanations of what has occurred at Rights and Democracy over the past year. One side has depicted a Board of Directors (hereinafter the Board), with new composition and ideological convictions, which began to micro-manage the organization and interfere in programming decisions and staff relations. These witnesses told the Committee that the Board repeatedly questioned and attempted to undermine the president, Rémy Beauregard, a trend that culminated in a performance review which included several negative and erroneous allegations regarding his work. Overall, this side portrays certain members of the board, in particular its Chair, as having compromised the independence and integrity of the organization.

The other side depicted a staff and President that has been operating outside of Board oversight on many decisions, a situation which resulted in funding and programming that lacked sufficient accountability or adequate controls. The current board members who appeared told the Committee that they attempted to re-establish Board control over policy directions, which resulted in backlash from the staff and the withholding of information. Overall, they argued that staff allegations concerning the Board's mistreatment of Mr. Beauregard and the pursuit of an ideological agenda were being used to distract attention from Rights and Democracy's problems with management and accountability.

Hearings based on individuals' recounting of internal organizational dynamics and decisions bring inherent challenges to the Committee's work. This task has been rendered more difficult by the fact that all the necessary documents needed to clarify some elements of the story have not yet been provided to the Committee: the performance review of the late President, Rémy Beauregard, and some of the contracts and final reports of external firms that were engaged during the 66-day tenure of Dr. Jacques Gauthier, who is an international lawyer and member of the Board, as Interim President. Each of the latter items will be discussed later in this report.



Overall, the Committee was left to determine whether the recent crisis at Rights and Democracy can be attributed mainly to the actions of certain board members—as was argued by former and current staff and a former board member; or, to the actions of senior management—the position taken by the current members of the Board. The alternative to these two explanations is that the situation is attributable to some combination of the two. In reconstructing the pattern of events at Rights and Democracy, the Committee has attempted to approach its hearings and this report with both a sense of fairness and a desire to clarify the facts within their proper context.

The first part of this report describes the history and operations of Rights and Democracy. The second part briefly summarizes the current crisis. The third part analyzes key themes that the Committee believes can be identified based on the information presented and submitted by all witnesses during the Committee's hearings on this subject. The report concludes with recommendations for both the Government of Canada and Rights and Democracy. These recommendations are designed to address the current situation while also looking towards the future.

## **PART 1: THE BACKGROUND**

### **The History of Rights and Democracy**

Rights and Democracy is a non-partisan, arms-length institution with an international mandate. It was created by an Act of Parliament in 1988.

Rights and Democracy is the result of parliamentary action. In the mid 1980s, a Special Joint Committee on Canada's International Relations, made up of Senators and Members of Parliament, conducted a comprehensive examination of the future direction of Canadian foreign policy. Their review included a consideration of Canada's role in supporting international democratic development and human rights. In its report of June 1986, the Committee affirmed "that the international promotion of human rights is a fundamental and integral part of Canadian foreign policy."<sup>1</sup> It recommended that the "long-term development of political, civil and cultural rights" should therefore become part of Canadian international assistance in the same way that Canada was at that time contributing "to long-term economic and social development through [its] aid program."<sup>2</sup> The Committee also recommended "that the government consider establishing an International Institute of Human Rights and Democratic Development with carefully prepared guidelines for supporting activities by non-governmental organizations."<sup>3</sup>

---

1 *Independence and Internationalism*, Report of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Canada's International Relations, June 1986, p. 99.

2 *Ibid.*, p. 103-104.

3 *Ibid.*, p. 105.

The Mulroney government accepted the Joint Committee's recommendation. It then appointed two Special Rapporteurs in January 1987 to "examine how the Government might proceed with the creation of an institution which would have as its objective the development, strengthening and promotion of democratic institutions and human rights in developing countries ..." While the Rapporteurs were completing their study, the ideas behind the new Centre received further backing from the House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade in its May 1987 report on Canada's architecture for international development assistance, *For Whose Benefit?* The House Committee argued that the new entity should be granted sufficient independence to conduct its work. More specifically, the Committee recommended that the Centre "carry out its distinct mandate as an independent, free-standing body working closely with Canadian human rights groups and non-governmental organizations."<sup>4</sup>

The final report of the Special Rapporteurs, law professor Gisèle Côté-Harper and political scientist Dr. John C. Courtney, was delivered to the government in January 1988. Mindful of the sensitivities associated with one country's promotion of democratic development in another, and wanting to avoid any possible perception that Canada would be exporting a specific system or set of values, the Rapporteurs advocated a broad and inclusive approach to democratic development. They wrote: "The notion of democracy which we have adopted, and which we believe must define and inspire Canadian assistance in this area, is quite simply the participation of citizens in decision-making which affects their lives." They made recommendations to the government with respect to the mandate, organization and governance of the proposed Centre.

In 1988, Parliament adopted legislation establishing an International Centre for Human Rights and Democratic Development, better known today as Rights and Democracy.<sup>5</sup> The Centre began its operations in 1990. The Honourable Ed Broadbent, a former Member of Parliament and leader of the New Democratic Party, was named its first president. Parliamentary funding for core operations was set at \$15 million over the first five years (it remained at roughly \$5 million annually until 2005).

### **Involvement of the Committee**

Over the years, this Committee has consistently engaged with the work of Rights and Democracy. At one level, representatives have provided their expert opinions on a variety of studies undertaken by the Committee and its Subcommittee on International

---

4 *For Whose Benefit?*, Report of the Standing Committee on External Affairs and International Trade on Canada's Official Development Assistance Policies and Programs, May 1987, p. 30-31.

5 Under the *International Centre for Human Rights and Democratic Development Act*, the International Bill of Human Rights is defined as "(a) the Universal Declaration of Human Rights; (b) the International Covenant on Civil and Political Rights; (c) the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights; and (d) the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights." See: International Centre for Human Rights and Democratic Development Act, 1985, c.54, <http://laws.justice.gc.ca/en/1-17.3/text.html>.



Human Rights. More fundamentally, in accordance with the *International Centre for Human Rights and Democratic Development Act*, the Minister of Foreign Affairs must cause a review to be conducted of the Centre's activities every five years. This report must be tabled in Parliament by the Minister of Foreign Affairs and then examined by a committee.

On December 15, 2004, Rights and Democracy appeared before the Committee to discuss its five-year review.<sup>6</sup> At the end of the meeting, the Committee accepted the review's recommendations and passed a unanimous motion recommending to Parliament that Rights and Democracy's funding appropriations be increased. Funding was subsequently augmented from its previous annual level of \$4.8 million to the current appropriation of some \$11 million.

On October 29, 2009, representatives of Rights and Democracy again appeared before the Committee to discuss the organization's most recent review for 2003-2008.<sup>7</sup> Witnesses included the now late President Rémy Beauregard, then-member of the Board Payam Akhavan, a lawyer and professor at McGill University, and then-senior employees Marie-France Cloutier and Razmik Panossian. Notwithstanding later revelations, the Committee was not informed at this meeting of any of the internal divisions and disputes that were evidently destabilizing the institution.

### **Current Operations of Rights and Democracy**

Rights and Democracy is based in Montreal. Under Section 4(1) of the *International Centre for Human Rights and Democratic Development Act*, the Centre is empowered to "initiate, encourage and support cooperation between Canada and other countries in the promotion, development and strengthening of democratic and human rights institutions and programs that give effect to the rights and freedoms enshrined in the *International Bill of Human Rights*, including, among those rights,

the right to an adequate standard of living;

the rights of persons not to be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment;

the rights of freedom of opinion and expression; and

the right to vote and be elected at periodic, genuine elections in pluralistic political systems."

---

6 Evidence, 38<sup>th</sup> Parliament, 1<sup>st</sup> Session, Meeting No. 17, December 15, 2004.

7 Evidence, 40<sup>th</sup> Parliament, 2<sup>nd</sup> Session, Meeting No. 36, October 29, 2009.

Moreover, “A major object of the Centre is to help reduce the wide gap that sometimes exists between the formal adherence of states to international human rights agreements and the actual human rights practices of those states.”<sup>8</sup>

The Centre can conduct these activities through support for programs in other countries, including by fostering research and education, the exchange of information and collaboration among people and institutions, the sponsoring of technical assistance, training programs and advisory services, the maintenance of data centers, and support for seminars and workshops. Section 5 (1) (a) of the *Act* allows the Centre to provide financial resources as required directly to foreign-based NGOs.

Rights and Democracy focuses on four thematic areas, in addition to special projects (which includes initiatives such as the John Humphrey Freedom Award and those funded by the Urgent Action and Important Opportunities Fund):<sup>9</sup>

- **Democratic development**—fostering democratic practices, institutions and culture, including through civil society participation and human rights protection.
- **Economic and social rights**—helping to reduce the gap between states’ de jure and de facto adhesion to international human rights agreements, including through the promotion of social, economic and cultural rights.
- **Rights of indigenous peoples**—contributing to the full recognition and implementation of the rights of indigenous peoples, including through support for the participation of indigenous women in these processes.
- **Rights of women**—facilitating women’s leadership and participation in civil society, including their full participation in peacebuilding processes and transitional justice systems.

The Centre’s website indicates that it has been focusing activities in some thirteen countries, including the Democratic Republic of the Congo, Sudan, Zimbabwe, Afghanistan, Burma, and Haiti.

### Funding Sources

All of the funding received by Rights and Democracy comes from the Canadian government. As of 2008-2009, 78% was provided by the government as core funding. The remaining 22% was received from the Canadian International Development Agency (CIDA) and the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) for specific projects in Haiti, Afghanistan, Sudan and Burma. Administrative costs represented

---

8 *International Centre for Human Rights and Democratic Development Act*, Section 4(1) and 4(2).

9 See Rights and Democracy website: [http://www.ichrdd.ca/site/what\\_we\\_do/index.php?lang=en](http://www.ichrdd.ca/site/what_we_do/index.php?lang=en).

approximately 10% of the agency's expenditures.<sup>10</sup> The Centre's total budget was \$11.3 million in 2009, approximately \$7.5 million of which was dispensed on projects.

### **The Governance Structure of Rights and Democracy**

In order to avoid any possible confusion over the governance structures and roles and responsibilities of certain actors at Rights and Democracy, it is necessary to outline at length the key provisions of the organization's statute and by-laws at the outset of this report. This information provides the context for the debates that will be discussed in the next chapter.

Parliament's adoption of the *International Centre for Human Rights and Democratic Development Act*<sup>11</sup> (hereinafter the Act) created an organization that is arms-length from government. Section 22 states that: "The Centre is not an agent of Her Majesty." Furthermore, Section 23 (2) specifies that "the Chairman, President, directors, officers, employees and agents of the Centre are not part of the federal public administration."

The Act also establishes the governance structure for Rights and Democracy through the creation of a board of directors and the position of president.

The president is appointed by the Governor in Council to hold office for a term not exceeding five years, following consultation with the Board. Rights and Democracy has had seven Presidents since 1990, including those acting in an interim capacity. The individuals who have held this position are:

- The Honourable Ed Broadbent, 1990-1996;
- The Honourable Warren Allmand, 1997-2002;
- Jean-Louis Roy, 2002-2007;
- Jean-Paul Hubert (interim), Nov. 2007-July 2008;
- Rémy Beauregard, July 7, 2008 – January 8, 2010;
- Jacques Gauthier (interim), January 22 – March 29, 2010; and
- Gérard Latulippe, March 29, 2010 – current.

---

10 Rights and Democracy, *Annual Report 2008-2009*, Montreal, 2009, [http://www.dd-rd.ca/site/PDF/publications/annual\\_reports/annualReport2008-2009.pdf](http://www.dd-rd.ca/site/PDF/publications/annual_reports/annualReport2008-2009.pdf), p. 17-19.

11 R.S., 1988, C. 54.

The functions of the President are outlined in the *Act*:

15 (1) The President is the chief executive officer of the Centre and has supervision over and direction of the work and staff of the Centre and shall perform such duties or functions as are imposed, or exercise such powers as are conferred, on the President by or under the by-laws of the Centre or by resolution of the Board.

The *Act* also establishes a board of directors, consisting of a chairman, the president, and eleven other board members. The Chairman is appointed by the Governor in Council to hold office for a term not exceeding three years, following the minister's consultation with the Board. The *Act* establishes the functions of the chairman of the Board:

14 (1) The Chairman shall preside at meetings of the Board and shall perform such other duties or functions as are imposed, or exercise such powers as are conferred, on the Chairman by or under the by-laws of the Centre or by resolution of the Board.

The By-laws of Rights and Democracy provide further clarification around the role of the Board, stating that it "shall establish the policies which determine the activities of the Centre and shall approve the annual budget of the Centre."<sup>12</sup> One of the Centre's managers, the director of Administration and Resources, acts as secretary of the Board.

Other members of the Board are appointed by the Governor in Council to hold office for terms not exceeding three years at staggered intervals (to ensure that not all terms of office expire in any one year). Board members, including the chairman, are eligible to be appointed for no more than two consecutive terms. With respect to the appointment process, Section 7 (2) of the *Act* states:

All appointments to the Board shall be made after consultation by the Minister with the Leader of the Opposition and the leader of every other recognized party in the House of Commons.

The chairman and vice-chairman of the Board, the president, and six other Board members are required to be Canadian citizens or permanent residents. Three Board positions are reserved for nationals of developing countries.

Under the *Act*, basic parameters around eligibility for Board membership are described under Section 13 (3), which states:

The Board must have knowledge of Canadian foreign policy and experience in international development, the development of democratic institutions, the promotion of human rights internationally and international law relating to individual and collective rights.

---

12 International Centre for Human Rights and Democratic Development, *By-Law No. 1*, as amended by the Board of Directors at its meeting of March 26, 2010. Note: this provision has not been changed from the by-laws as adopted on June 26, 2008.



The individuals who are currently members of the Board were appointed as follows:

- Aurel Braun – Chair – March 2009;
- Elliot Tepper – February 2008;
- Jean Guilbeault – February 2008;
- Jacques Gauthier – February 2008;
- Soyata Maiga – international member – October 2008;
- Brad Farquhar – April 2009;
- Marco Navarro-Genie – April 2009;
- David Matas – November 2009;
- Michael Van Pelt – November 2009.

The Board is required to meet at least twice annually and at other times deemed necessary by the chairman. It is empowered under section 18 of the *Act* to “appoint advisory, audit or other committees under such terms and conditions as the Board may by by-law prescribe.”

As noted above, the Board is given broad powers to make by-laws under the *Act* respecting:

21. (a) the assignment of any functions of the Centre to the executive committee of the Board and the manner in which those functions shall be exercised;

(b) the constitution of advisory, audit or other committees appointed pursuant to section 18, and the remuneration and expenses, if any, to be paid to the members of such committees;

(c) the powers, duties and functions of the Chairman, President, directors, officers, employees and agents of the Centre;

(d) the employment, engagement and remuneration of officers, employees and agents of the Centre;

(e) the procedure in all business at meetings;

(f) the acquisition, holding, expenditure, investment, administration or disposition of property; and

(g) generally the conduct and management of the affairs of the Centre.

The *Act* also establishes an executive committee of the Board, consisting of the chairman, the president and at least three other Board members who are elected annually. This committee performs such functions as the Board may assign to it through by-laws,



which were provided to the Committee upon its request. The executive committee is required to meet at least four times each year. The Centre's by-laws specify that the Executive Committee is not permitted to set new policy directions for Rights and Democracy or to alter previous policy directions already established, to change the Centre's authorized budget, or to enact, amend, or repeal its by-laws.<sup>13</sup>

The *Act* also empowers the Board to appoint advisory and audit committees. The by-laws then clarify the role of the audit committee, which is to be composed of three board members. They state that:

18. (3) The Finance and Audit Committee assists the Board of Directors in fulfilling its oversight responsibility by reviewing the Centre's financial information and budget, by reviewing the systems of internal controls and the annual audit reports from the Auditor General of Canada.<sup>14</sup>

The by-laws outline the more specific responsibilities of the Audit Committee. Some of the most important are as follows:

4.1.1 It provides an open avenue of communications between the Auditor General, Management and the Board of Directors.

4.1.3 It shall have the responsibility to recommend the conduct of any special audit work, when in its judgement such work is warranted.

4.2.1 It reviews the Centre's audited financial statements and the Auditor General's report to ensure that the financial statements constitute a full and meaningful report. It approves the financial statements and recommends them to the Board of Directors.

4.3.2 It reviews and approves the annual budget proposals and recommends them to the Board of Directors.

4.3.3 It review management's response to issues raised by the Auditor General following the annual audit.<sup>15</sup>

Finally, an Executive Performance Review Committee is established by the by-laws. There is no mention of this committee in the *Act*. It is comprised of three board members, one of whom must be the chair. The Committee's mandate is as follows:

---

13 International Centre for Human Rights and Democratic Development, *By-Law No. 1*, as amended by the Board of Directors at its meeting of March 26, 2010. Note: this provision has not been changed from the by-laws as adopted on June 26, 2008.

14 International Centre for Human Rights and Democratic Development, *By-Law No. 1*, as amended by the Board of Directors at its meeting of March 26, 2010. Note: this provision has not been changed from the by-laws as adopted on June 26, 2008.

15 International Centre for Human Rights and Democratic Development, *By-Law No. 1*, as amended by the Board of Directors at its meeting of March 26, 2010. Note: this provision has not been changed from the by-laws as adopted on June 26, 2008.

- Review and approve the objectives set for the president at the beginning of each fiscal year;
- Consult Board members and management staff on the president's performance;
- Seek feedback from other staff, as deemed to be appropriate;
- Evaluate the performance of the president on a yearly basis;
- Report on the conclusions of the evaluation to Privy Council;
- Assist in the selection of management staff; and,
- Receive, comment and provide advice on the president's proposals regarding structural changes that might be required from time to time.<sup>16</sup>

## **PART II: THE CURRENT CRISIS – SUMMARY OF WITNESS TESTIMONY**

The crisis at Rights and Democracy became public in early January 2010, following the death of its president, Rémy Beauregard, from a heart attack during the night of January 7<sup>th</sup>-8<sup>th</sup>.

Within days of Mr. Beauregard's death, Rights and Democracy staff called upon key members of the Board of Directors—Dr. Aurel Braun, a professor at the University of Toronto; Dr. Jacques Gauthier; and Dr. Elliot Tepper, a professor at Carleton University—who had prepared a disputed evaluation of Mr. Beauregard to resign. Within weeks, further information emerged in the media that mentioned three small grants provided by Rights and Democracy to NGOs based in the Middle East. All of the stories aired in the media depicted an organization mired in internal tensions and disagreements. By February, some were arguing that the international reputation of the Centre had been damaged.

Jacques Gauthier was appointed interim president of Rights and Democracy on January 22, 2010. A week later, three senior staff—Marie-France Cloutier (Director of Administration and Resources), Razmik Panossian (Director of Policy, Programmes and Planning) and Charles Vallerand (Director of Communications)—were placed on administrative suspension. On February 19, 2010, Rights and Democracy announced that Mr. Gauthier had authorized a forensic audit to be carried out, with the purpose of examining financial transactions between 2005 and 2009. In early March, twenty-four hours prior to the announced appointment of a new president, Gérard Latulippe, the three senior staff were dismissed by bailiff, and in May 2010, they commenced legal action against Rights and Democracy for wrongful dismissal.

Some witnesses who testified during the Committee hearings suggested that the tensions that contributed to the crisis at Rights and Democracy had been building over the last year. Others argued that the structural problems and factors underlying the current disputes had been in place longer than that. However, there were differences of opinion expressed to the Committee regarding the exact nature of these underlying tensions and regarding what the crisis at Rights and Democracy is really about.

On the one hand, board members Aurel Braun, Jacques Gauthier, Brad Farquhar and David Matas, a lawyer who had previously served on the board, testified that the problems in the organization were longstanding and connected to problems regarding internal management practices and accountability. Mr. Braun, the Board Chairman, told the Committee that "Rights and Democracy is a dysfunctional organization. Becoming a dysfunctional organization can be decades in the making."<sup>17</sup> Vice-Chair Jacques Gauthier, who along with Payam Akhavan was appointed to the Board in February 2008, told the Committee that:

...when I joined the Board of Rights and Democracy, it was a fairly troubling period. Several months earlier, in December of 2007, a report had been issued by the Inspector General of the Department of Foreign Affairs and International Trade, DFAIT. That report looked at a considerable number of demands and attacks against Rights and Democracy, suggesting that the institution was poorly managed, and that there were major financial or accounting problems...

Everyone appointed in February of 2008 was well aware of the concerns that had been reported in the newspapers for weeks and weeks. We were told that changes had to be made.<sup>18</sup>

Rémy Beauregard was appointed president of Rights and Democracy several months later in mid-2008. When the previously confidential 2007 DFAIT report was released as the result of an *Access to Information Act* request in 2009, he noted that all of its recommendations had been implemented. Beauregard added in a media interview that he found that the report "did not identify anything scandalous but... nonetheless said there were a certain number of procedures that needed to be improved... I think it's important, for a public organization, that Canadian citizens have access to this information to know what is going on."<sup>19</sup>

On the other hand, many witnesses argued that the current crisis essentially began with the appointment of Aurel Braun as chair of the Board in March 2009. Early in his mandate, he became concerned over three grants to NGOs in the Middle East that had been authorized by the president and the organization's participation in certain conferences.<sup>20</sup> In the months that followed, Mr. Braun, Mr. Gauthier and other directors

---

17 Evidence, Meeting No. 8, April 1, 2010.

18 Ibid.

19 Graeme Hamilton, "Lax spending disclosed; Review tabled in Parliament excludes concerns about ex-rights group chief," *National Post*, September 5, 2009.

20 Evidence, Meeting No. 8, April 1, 2010.



(including Mr. Farquhar) continued to demand information on this and related matters, such as the organization's office in Geneva and the funding that it was providing to the Office of the UN High Commissioner for Human Rights.

It is abundantly clear to the Committee that a significant factor underlying the dispute between certain members of the Board and Mr. Beauregard and the organization were differing views on the current dispute in the Middle East. From the perspective of Professor Braun and his supporters, their clear view was that support for certain organizations, in the words of Mr. Braun, followed a pattern of "delegitimizing and dehumanizing a fellow democracy." From the perspective of President Beauregard, it is clear that Rights and Democracy felt it important to support the cause of civil rights in Israel, Gaza, and the West Bank, even if this meant supporting organizations critical of the state of Israel. It is clearly impossible to understand the depth of emotion underlying the dispute between members of the Board and between the Board and senior officials at Rights and Democracy without comprehending the deep differences of opinion on this important subject.

While media reports have focused on tensions between the Board and the president, Payam Akhavan argued before the Committee that the initial problems began within the Board itself, when a minority led by Braun and Gauthier pursued a "hostile takeover."<sup>21</sup> Akhavan told the Committee that: "On November 8 I wrote to Mr. Gauthier, asking him whether there was an intention to gain, and I quote, 'a decisive majority of Board members that will once and for all silence the dissenting Board members and probably also set the stage for removal of the president and his senior staff'."<sup>22</sup>

By early January 2010, some new members had been appointed to the Board, which changed voting patterns. For the first time in months, and against the apparent backdrop of escalating internal disagreements, a Board meeting was scheduled for January 7. When it became clear at this meeting that the disputed performance review of Mr. Beauregard, which had been prepared by a Board committee, would not be amended, and following a vote against the reappointment of Bolivian Board member Guido Riveros Franck (a former member of Bolivia's Parliament), both Payam Akhavan and Afghan Board member Dr. Sima Samar (the Chair of the Afghanistan Independent Human Rights Commission) resigned from the Board. Contradicting some depictions of this meeting, Mr. Braun and Mr. Farquhar told the Committee that it had in fact been less confrontational than the previous one convened in June. They added that Mr. Beauregard had joined them in repudiating the controversial grants.<sup>23</sup> Payam Akhavan, on the other hand, told the Committee: "That day Mr. Beauregard was visibly distressed, knowing he would probably have to resign with a stain on his reputation."<sup>24</sup>

---

21 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010

22 *Ibid.*

23 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

24 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

Despite the conflicting testimony, several overarching themes can be identified. This report does not discuss every issue raised by witnesses during the meetings. It does, however, attempt to identify what the Committee feels are the key issues that arose in the course of its hearings on the situation at Rights and Democracy, which are discussed in the next section.

### **PART III: KEY ISSUES RAISED DURING COMMITTEE MEETINGS**

#### **Accountability and Transparency**

Several witnesses charged that one of the main issues affecting Rights and Democracy involves deficiencies with respect to accountability. During Committee hearings, however, there were differing accounts as to the exact nature of the accountability problems that have arisen at the Rights and Democracy.

Certain witnesses, including in particular former board member Payam Akhavan, argued that there have indeed been problems with accountability and transparency at the Centre which can be attributed to the activities of the Board and interim president Jacques Gauthier. Mr. Gauthier had authorized several contracts to hire external firms during his short tenure, which included two law firms, a communications firms, an accounting firm, and a private investigation firm.<sup>25</sup> Some committee members questioned the rationale behind these contracts, the tendering process involved in awarding contracts to the specific firms, results of the firms' work, and their costs. Mr. Gauthier offered few details about these contracts in his testimony. In his appearance before the Committee, Mr. Latulippe, the new president, provided approximations of the costs of key contracts that were awarded to external firms during the tenure of the interim President. He subsequently clarified these contracts and amounts in a letter dated May 27, 2010 to the Committee:

- \$37,392.80 to Ogilvy Renault (a law firm) until March 31, 2010;
- \$230,743.55 to Borden Ladner Gervais (a law firm) until March 31, 2010;
- \$6,781.61 to Woods LLP (a law firm) until March 31, 2010;
- \$14,463.76 to Prima Communications until April 5, 2010;
- \$91,983.72 to SIRCO (a private investigation firm) until March 31, 2010; and,
- \$120,658.55 to Deloitte and Touche (an accounting firm) until April 1, 2010.<sup>26</sup>

---

25 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010 and Meeting No. 9, April 13, 2010.

26 *Evidence*, Meeting No 10, April 15, 2010.



In this letter to the Committee, Mr. Latulippe stated that he did not have copies of the contracts with Ogilvy Renault and Woods LLP. He added that SIRCO's investigation has not been completed, and that as the SIRCO report will be used as part of a legal proceeding, it would be "highly prejudicial" to the Centre if it were to provide the retainer letter undertaken with SIRCO to the Committee prior to the conclusion of the litigation. The final work product from Deloitte and Touche—the forensic audit—"will be finalized sometime in the month of June at which point it will be provided to the Committee."<sup>27</sup>

As described in a previous section of this report, Rights and Democracy is governed in accordance with its Act and its established by-laws. These by-laws, as adopted in June 2008, were amended by the Board during its March 26, 2010 meeting.<sup>28</sup> In relation to the contracts listed above, one notable change was included. The 2008 version of the by-laws states that contracts for non-repetitive activities with budgets exceeding \$10,000 must trigger a call for tender. At least three tenders must be sought and there is an "obligation to justify the choice taking into account the price, the services offered and their quality."

The by-laws as adopted in March 2010, however, include a new clause, which states: "This section regarding calls for tender does not apply in cases of appointment or engagement of employees, agents, consultants and advisors by the President of Rights and Democracy, as provided for in section 26."<sup>29</sup> In other words, from now on, should the President hire an individual or a firm for more than \$10,000, that contract is not subject to a call for tender.

It is unclear why this amendment was adopted on March 26, 2010 and whether the aforementioned contracts were granted with the approval of the Board. It is also unclear if the intention of the Board was to apply this stipulation retroactively to include the contracts let between January 22, 2010 and the adoption of the new by-laws on March 26, 2010. If not, any contracts that were agreed to in this period would presumably be subject to the previous by-laws that oblige the President to issue a call for tender for any contracts exceeding \$10,000 in value. However, in his appearance before the Committee, Mr. Gauthier confirmed that the contracts were not tendered to other firms.<sup>30</sup>

---

27 Letter from Gérard Latulippe, President of Rights and Democracy, to the Clerk of the Committee, May 27, 2010. "Re: Documents requested by Standing Committee on Foreign Affairs and International Development regarding Rights and Democracy."

28 International Centre for Human Rights and Democratic Development, *By-Law No. 1*, as amended by the Board of Directors at its meeting of March 26, 2010; and, International Centre for Human Rights and Democratic Development, *By-Law No. 1*, as amended by the Board of Directors at its meeting of June 26, 2008.

29 International Centre for Human Rights and Democratic Development, *By-Law No. 1*, as amended by the Board of Directors at its meeting of March 26, 2010.

30 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

Payam Akhavan argued that the Board amended the by-law “to retroactively justify awarding these lucrative contracts without tender.”<sup>31</sup>

Mr. Akhavan also told the committee that there was a problematic case involving a sitting member of the Board. He suggested that a short-term contract had been granted to Marco Navarro-Genie, a member of the Board and assistant professor at St. Mary’s University College, to conduct work for Rights and Democracy on behalf of the interim President while Mr. Navarro-Genie also continued to serve as a board member.<sup>32</sup> Incoming president Gérard Latulippe responded to this claim as follows: “...first, there was no contract with Mr. Navarro-Genie. Second, I understand it’s the practice that on these boards you can have an advisor who is a member of the Board. ... He was hired and paid with the tariff that is applicable to the Board members, \$325 a day, and he received \$2,925.”<sup>33</sup> In response to a request for further details regarding the nature of the actual work performed by Mr. Navarro-Genie for the Centre, Mr. Latulippe responded in his follow-up letter of May 27, 2010 to the Committee that he did not have the details of his assignment.<sup>34</sup>

In contrast to the issues raised above, a different understanding of accountability problems at Rights and Democracy was put forward by the current chairman of the Board, Aurel Braun, and other board members. Mr. Braun implied that the Board’s desire to improve accountability was behind a considerable degree of the tensions between the Board and staff members. He stated that, “The organization has spent ... about \$3.5 million in subsidies. We don’t know where all of this money has gone. We do know that far too much of it has gone to terrorist front organizations that pretend to be human rights organizations...”<sup>35</sup> Jacques Gauthier similarly told the Committee that tensions between the Board and the staff were the result of the Board trying to enforce accountability on program and funding decisions. He stated that “the difficulties with the staff began when... questions were raised by members of the finance committee, me, and the chair of the Board...” Mr. Gauthier was referring to questions that had, for example, been asked about the severance payment provided to an ex-employee and the purpose and results of discretionary funding provided to the Office of the High Commissioner for Human Rights in Geneva. He also argued that it had been difficult for Board members to ascertain the exact costs of the former Rights and Democracy office in Geneva, which “was completely controlled by salaried members” instead of by the Board.<sup>36</sup>

---

31 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

32 *Ibid.*

33 *Evidence*, Meeting No. 10, April 15, 2010.

34 Letter from Gérard Latulippe, President of Rights and Democracy, to the Clerk of the Committee, May 27, 2010. “Re: Documents requested by Standing Committee on Foreign Affairs and International Development regarding Rights and Democracy.”

35 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

36 *Ibid.*

Another board member, Brad Farquhar told the Committee that he had come to the overall conclusion that the organizational culture at Rights and Democracy “is not predisposed to openness and accountability, even to members of the Board.” He stated that he has “observed board members trying to do their jobs by asking questions about projects and results and being consistently met with non-answers, with bobbing and weaving, with disdainful contempt, and with delay tactics.”<sup>37</sup> Mr. Gauthier pegged the “dysfunction” at Rights and Democracy to these same problems, which he hoped would be fully identified through the work of an external accounting firm—Deloitte and Touche—that was hired during his interim presidency.<sup>38</sup>

This depiction of accountability problems was disputed by former and current staff as well as Payam Akhavan, who pointed out that the most recent five-year review of Rights and Democracy conducted by the Department of Foreign Affairs, as well as the financial audit by the Office of the Auditor General that it contained, were both positive.<sup>39</sup> Mr. Longangué, a senior advisor at the Rights and Democracy and president of the Union of Employees of Rights and Democracy, and Mr. Akhavan, referred to this 2003-2008 review, which Mr. Akhavan quoted to note that it included a positive overall assessment of the Centre and had “confirmed the effectiveness and relevance’ of the organization’s activities in the field.” Mr. Akhavan said that, “The Auditor General’s June 9, 2009 report was also positive.”<sup>40</sup>

Some other statements included in this review, which was referenced by several witnesses:

- “R&D’s programming has evolved and its quality has improved over the 2003-2008 period while remaining aligned with the primary mission of R&D as stated in the original Act.”
- “Without straying from its non-partisan approach, R&D’s programming has made a positive contribution to Canada’s role in the area of human rights and democratic development on the international stage.”
- “R&D’s programming is managed according to accountability principles and best management practices for the sector. R&D is becoming increasingly focused on the principles of results-based management.”
- “Despite increased budgets over the past five years, the percentage of administrative costs in relation to the program budget has varied little and remains within the standards for this type of organization. The current

---

37 Ibid.

38 Ibid.

39 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010 and Meeting No. 9, April 13, 2010.

40 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.



financial system allows for sound financial monitoring of program budgets and broader thematic areas, but not of the specific activities and projects within them.”<sup>41</sup>

These witnesses questioned how the organization could be labelled as unaccountable, given the results of these external reviews. Referring to the latter, they challenged the basis of claims made by certain board members that Rights and Democracy lacked accountability standards. The disputed Geneva office, according to staff, had also received a positive external review.<sup>42</sup>

Former employee Marie-France Cloutier, who had worked at Rights and Democracy since its creation nearly twenty years ago, stated that, “all the financial transactions were made in accordance with established standards, in an entirely legal manner, and in accordance with an open and transparent process.”<sup>43</sup> Former staff members also stated that information requested by the Board was provided in a timely and transparent manner. Mr. Panossian went so far as to describe an atmosphere of paranoia that had characterized staff interactions with the Board, where the Board appeared to be “convinced a priori” that staff were “hiding something”.<sup>44</sup> Ms. Cloutier added that, partly as a result of the increased need to provide information to board members, “the budget allocated for the operation of the Board of directors will be exceeded by 140%.”<sup>45</sup>

In seeking to move the Rights and Democracy forward, Mr. Latulippe stressed the need for transparency and communication on the part of both the staff and the Board.

Overall, the Committee is troubled by the expenses incurred between January 29, 2010 and April 5, 2010 in the management of the crisis. The Committee has not yet received details on spending after that date.

## **Governance**

Another theme that arose during the Committee meetings pertains to the governance of Rights and Democracy. Testimony received by the Committee points to tensions within the Board itself, between the Board and the late president and between the Board of Directors and the staff. Each of these dynamics will be dealt with in turn below.

The first issue that was raised pertained to questions about control over Rights and Democracy, both at high-level and in operational terms. Current board members who appeared before the Committee stressed that they are responsible for the overall policy

---

41 Foreign Affairs and International Trade Canada, Five-Year Review of Rights and Democracy (Programs and Activities), August 2008.

42 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010 and Meeting No. 9, April 13, 2010.

43 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010.

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

direction of the Centre, which is then implemented by the president and the staff under the President's authority.<sup>46</sup> In other words, staff should follow the direction set by the Board and respect board oversight of Rights and Democracy's operations.

These witnesses highlighted examples of actions to the contrary, including the fact that the Board was unaware until shortly before their appearance before the Committee that a new and long-awaited collective agreement had been signed by the staff some two months previously. Brad Farquhar put it to the Committee that: "The collective agreement with a union is one of the most material contracts to an organization, and it is incomprehensible to me that the entire agreement was put together without board knowledge or consent, and that it remained hidden from view for over two months."<sup>47</sup> Chairman Aurel Braun went so far as to suggest that "the purpose of the rushed collective agreement in January 2010 was to give unionized staff taxpayer money in exchange for the union's backing for the senior staff campaign to obscure that senior staff's long history of dogmatism and rejection of accountability."<sup>48</sup> This claim was firmly denied by other witnesses.<sup>49</sup> The Committee believes that while it would be normal for a board not to be involved in the details of the negotiation of a collective agreement, from a point of view of corporate governance, it would be normal for the Board to be advised in a timely manner that an agreement had been reached.

Board members also reminded Committee members of the letter that was written by the majority of the staff to the Board following Mr. Beauregard's death, and copied to the Prime Minister and the Minister of Foreign Affairs, demanding the resignation of three board members—Aurel Braun, Jacques Gauthier and Elliot Tepper. Mr. Farquhar summed up his frustration with staff relations in declaring that:

What I have observed at Rights and Democracy is a clear belief among staff that the organization's quasi-autonomy from the government of the day should translate into independence from the oversight of their own board. When board members' questions are met with non-information, physical blockades, and leaks to the media, it sets off alarm bells that prompt the board to ask more questions to get to the truth of the matter. When this is construed as harassment, as government interference, or as the implementation of some kind of partisan vendetta, it is an outrageous attempt to politicize something that does not deserve the label.<sup>50</sup>

Mr. Matas agreed that many of the issues that were the subject of discussion during the Committee hearings are symptomatic of a larger dispute over whether the board or the staff controlled the direction of Rights and Democracy. These witnesses indicated that they

---

46 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

47 *Ibid.*

48 *Ibid.*

49 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010 and Meeting No. 9, April 13, 2010.

50 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.



have and will continue to focus their energies on reasserting this control and staff respect for board oversight.<sup>51</sup>

The recently dismissed senior staff and the union representatives from Rights and Democracy characterized the problem as being one of board interference in the running of the organization. In other words, rather than providing high-level policy direction, board members were involving themselves in the day-to-day operations of the Centre and questioning staff directly about their activities and decisions.<sup>52</sup> On this issue, one former president, Ed Broadbent, told the Committee that staff members are responsible to the President of the Centre, as its “CEO”, and as such, “neither the chair nor any other member of the board has a right to impinge or encroach upon the president’s authority to deal directly with the staff.”<sup>53</sup> Similarly, former President the Honourable Warren Allmand stated that, “It is not the role of the board to micromanage the centre.”<sup>54</sup>

Dismissed staff expressed concern over the role they argue the Chairman of the Board has played in igniting tensions between the Board and the staff, given that his is a position which they feel should lean more towards mediation and a conciliatory approach. In discussing what he considered as an aggressive and critical stance adopted by the certain members of the Board towards the staff and the President, Charles Vallerand stated:

I think the first mandate of the chair of the board is to try to reconcile the various points of view, to find ground for agreement and, in an agency such as ours, to establish consensus. It is not to lead the charge, to arrive at the first meeting and attack and hammer in the nail until it hurts.<sup>55</sup>

Internal communications and dispute resolution mechanisms appear to have deteriorated significantly if not completely broken down during Mr. Gauthier’s tenure as interim President, according to Maxime Longangué. He told the Committee that, “during the whole period of the term of Mr. Gauthier there was no communication at all between the board, the interim President, and the staff—no communication at all.”<sup>56</sup> Moreover, a programme officer at Rights and Democracy and vice-president of the Union of Employees, Micheline Lévesque, told committee members that during this same period staff feared “reprisals” for speaking out in public about the situation.<sup>57</sup> She described the atmosphere at Rights and Democracy as “witch-hunting”.

---

51 Ibid.

52 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010.

53 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

54 Ibid.

55 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010.

56 Ibid.

57 Ibid.

In response to the arguments put forward by members of the Board that staff did not respect the role of the Board, one of the former employees, Razmik Panossian, argued that the staff letter demanding the resignation of certain members “was not a rebellion against board authority or a rejection of the government’s right to appoint board members. Everyone at Rights & Democracy is cognizant of the fact that it is a public institution, accountable to Parliament and to Canadians through its board of directors. Never once did we reject this principle.”<sup>58</sup> Rather, they had “lost confidence in the ability and good faith of three men who were in breach of section 24 of our constitutive act...”<sup>59</sup> Section 24 of the *Act* states that in exercising their powers and performing their duties, every Board member must,

- a) act honestly and in good faith with a view to the best interests of the Centre;
- b) exercise the care, diligence and skill that a reasonably prudent person would exercise in comparable circumstances; and
- c) comply with this Act and the by-laws of the Centre.

Mr. Akhavan supported this point of view. He told the Committee that during his time on the Board, “the staff never told us how to run the organization.” He went on to argue that the problem did not begin as one between staff and the Board, but that it began with disagreements and tensions within the Board itself. He argued that what unfolded resulted from “a minority of a board trying to dominate and eliminate the majority. That was the real problem, which then spilled over into relations with the staff.”<sup>60</sup> The Committee was never told why the term of former board member, Guido Riveros Franck, was not renewed. It is also unclear why Ms. Donica Pottie, an official with the Department of Foreign Affairs and International Trade and the government representative on the Board resigned “suddenly”, in the words of Mr. Akhavan, “just seven months into her three-year term.”<sup>61</sup> What is undisputed is that Mr. Akhavan and Sima Samar, did resign their positions. According to Mr. Akhavan, he and Ms. Samar, who did not appear before the Committee, “decided to walk out in protest.”<sup>62</sup>

Finally, the roles and responsibilities of the president and the Board were discussed by most witnesses. There were clearly disagreements, including within the Board, over the scope of President’s purview. Examples of differences of opinion pertained to: the President’s authority to approve programming under the Urgent Action Fund; the role of the Board in approving programming decisions; the Chairman’s asserted right to veto certain funding decisions; the level of funding that should trigger Board oversight in

---

58 Ibid.

59 Ibid.

60 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

61 Ibid.

62 Ibid.

decision-making; the Board and Chairman's roles in the approval of the Centre's annual reports; and, the process involved in the Board's consideration of the five-year strategic plan.

Several witnesses identified the performance appraisal of the late President Rémy Beauregard as being a key issue. This included a debate over the process through which the performance review was conducted. As noted previously, there is a Board Committee responsible for evaluating the performance of the Centre's President. The three members of this Committee were Mr. Braun, Mr. Tepper and Mr. Gauthier. According to information provided by witnesses, the Committee met with Mr. Beauregard to discuss his evaluation in March 2009. No criticisms were reportedly brought forward in the course of this meeting, and general support was offered when the President's performance was next discussed with the wider Board. According to Payam Akhavan, "the board majority was highly satisfied with Mr. Beauregard's performance, but the chair instructed the secretary not to record this in the minutes."<sup>63</sup>

Subsequently, what appears to have been a largely negative performance review was submitted by the Chairman to the Privy Council Office (PCO) in May 2009. Mr. Beauregard was not shown a copy of this report or permitted to discuss its contents with the performance review committee prior to its transmission to the PCO. Marie-France Cloutier, who had acted as secretary of the Board in her capacity as director of administration and resources, told the Committee that, "I've been employed by Rights and Democracy for 20 years, and all the presidents have been evaluated by the board of directors and have always seen their performance evaluations. This is normal practice in human resources management."<sup>64</sup> Former presidents Ed Broadbent and Warren Allmand confirmed that they had been shown their performance evaluations while occupying the position.<sup>65</sup> Ms. Cloutier acknowledged that Rights and Democracy's by-laws require that the performance review of the President be submitted to the PCO, but she contended that the by-laws do not "state that it must be done without showing it to the main person concerned."<sup>66</sup>

Mr. Beauregard obtained a copy of this evaluation through an Access to Information request. In response to questions from Committee members as to why it was necessary for Mr. Beauregard to take this step, David Matas told the Committee that the Board was not empowered to withdraw the performance review from the PCO once submitted, in accordance with their by-laws.<sup>67</sup> Mr. Braun and Mr. Gauthier provided very little commentary or clarification to the Committee on this issue. In their appearance before the Committee with other Board members, it was Mr. Matas who took the lead explaining the

---

63 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

64 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010.

65 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

66 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010.

67 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.



executive performance review process, which began in March 2009, even though he was appointed to the Board in November 2009.

On the question of why Mr. Beauregard was not made aware of or permitted to discuss his review before its transmission to the PCO, Mr. Braun told the Committee that “Mr. Beauregard was given every opportunity to meet with the [performance review] committee before, but refused, and to meet with the committee afterwards, but refused.”<sup>68</sup> Suzanne Trépanier, the widow of the late President, challenged this testimony. She provided the Committee with her accounting of the number of dates for which each of the relevant players had indicated their availability to the secretary of the performance review committee from July 20<sup>th</sup> to October 10<sup>th</sup> 2009: “Rémy 44, Aurel Braun 17, Jacques Gauthier 12, Jean Guilbeault 50, Donica Pottie 9.5 and Elliot Tepper 0.5.” She stated: “I’m sure you’ll agree that saying Rémy went to great lengths to avoid the meeting is quite simply untrue.”<sup>69</sup> Marie-France Cloutier also told the Committee that she had “personally tried to convene the evaluation committee at the board’s request from August until October, and none of the dates that we suggested suited Mr. Braun or Mr. Gauthier.”<sup>70</sup>

The content of the final version of performance review, as submitted to the Privy Council Office was also criticized by several witnesses. According to Mr. Akhavan, the evaluation included “baseless accusations, half-truths, and distortions that disregarded or minimized his successful leadership.”<sup>71</sup> He described it as “character assassination.” Madame Trépanier had a similar impression of the evaluation.<sup>72</sup>

Three grants to NGOs based in the Middle East, which will be discussed later in this report, were reportedly mentioned in the evaluation. According to Mr. Matas, however, the reference to these three grants only took up “a half-page... in the 16-page review.”<sup>73</sup> Mr. Beauregard’s participation in a conference in Cairo was also apparently highlighted. According to some of the witnesses, Mr. Beauregard was accused by certain board members of having met with representatives of Hamas and Hezbollah as part of this conference. In discussing the Centre’s general accountability issues, Mr. Braun told the Committee that, “Thousands of dollars have gone to a Cairo conference organized with the inclusion of Hezbollah, an organization deemed terrorist under the laws of Canada and other democracies.”<sup>74</sup> Madame Trépanier also referred to this allegation, but argued that, “Categorizing Rémy’s speech for an audience of over 150 people, including government

---

68 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

69 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

70 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010.

71 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

72 *Ibid.*

73 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

74 *Ibid.*



delegations, as a meeting with terrorists is absurd.”<sup>75</sup> Mr. Akhavan described how Mr. Gauthier had questioned the legality of those meetings, referring in the June board meeting to section 83.18 of the Criminal Code of Canada, which “provides that contributing directly or indirectly to the activity of a terrorist group is punishable by ten years of imprisonment.”<sup>76</sup> Mr. Beauregard had categorically refuted these accusations. Referring to all of these events, Mr. Akhavan stated: “So without a shred of evidence—without a shred of evidence—a distinguished bureaucrat with a spotless record was accused of being a criminal.”<sup>77</sup>

Mr. Beauregard was by all accounts upset over the review’s content and disagreed with it on several points. He continued to press for amendments to be made to what he felt were the inaccurate portions up until the convening of the full board in January 2010.<sup>78</sup> Moreover, according to Mr. Akhavan, the majority of board members had considered “repudiating” the performance review at their meeting of June 18, 2009. He stated that a compromise had been reached whereby the review committee had agreed to amend the report. However, Mr. Akhavan told the Committee that the Board’s “trust was betrayed. There was no intention to honour this agreement.”<sup>79</sup> Several witnesses noted that a board meeting initially scheduled for October 19, 2009 was cancelled with relatively little notice. The matter was thus not dealt with again until the meetings of January 6 and 7, 2010. To date, the performance review in question has not been altered in any way from that which was received by the PCO in May 2009.

David Matas portrayed the questions that have been raised concerning the performance review as being indicative of larger issues of disagreement over the governance of the Centre. He told the Committee:

From the paper record he left behind, I can see that Beauregard’s concerns were not just the content of the performance review but also its scope. He considered the performance review as commenting on matters that were in his view none of the business of the performance review committee. An over-expanded scope for the presidential performance review committee meant that for the President to obtain a positive performance review, he would have had to conform to the views of the committee on matters that in his opinion were not properly within their jurisdiction but were rather part of the president’s reserve domain. ... The dispute about performance review was embedded in the larger dispute itself about accountability, about whether the staff or the board decided the course of the organization.<sup>80</sup>

---

75 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

76 *Ibid.*

77 *Ibid.*

78 *Ibid.*

79 *Ibid.*

80 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

## Mandate

Several witnesses discussed the mandate, purpose and future direction of Rights and Democracy. They also debated the Centre's degree of independence from the government of the day.

Micheline Lévesque stated that the unique nature of Rights and Democracy is based on three characteristics: it was created by an Act of Parliament; its mandate is directly linked to the International Bill of Human Rights rather than Canada's foreign policy; and, the organization has a two-fold mission to work on both human rights and democratic development.<sup>81</sup>

In terms of the Rights and Democracy's independence from government, in a letter to the Committee, the Right Honourable Joe Clark, who was the Secretary of State for External Affairs when Rights and Democracy was created, described the parliamentary process behind its establishment in the late 1980s.<sup>82</sup> He explained that the organization was created through all-party collaboration, with the intention of it being arms-length from government and having an independent mandate. The provision of public funding to support the Centre, however, necessitated "certain controls." Mr. Clark wrote that, "Independence was the primary concern; the controls were to be as limited as possible in an organization financed by public funds." He also specified that "there was no provision for policy direction from the Minister." Rights and Democracy was given multi-year funding, and appointments would follow consultation with all party leaders. According to Mr. Clark, there were "compelling reasons behind this structure":

It was understood that the credibility of this new institution—its capacity to be taken seriously—depended upon its independence. Its inherent value was that it would not be another ordinary instrument of the government of Canada, not a branch office of the Foreign Ministry, or of CIDA, or of the Prime Minister's or Privy Council Office, or indeed of Parliament.<sup>83</sup>

Ed Broadbent and Warren Allmand also underscored the importance of Right and Democracy's independence from government. Mr. Broadbent stated that in previous years, individuals without partisan agendas and with an understanding of the independence of Rights and Democracy had been appointed to the Board and as presidents. It was clear that the Centre could, at times, "be in open disagreement with [the government] on international human rights issues."<sup>84</sup> Mr. Allmand characterized the appointment by a Conservative government of the former leader of the

---

81 *Evidence*, Meeting No. 7, March 30, 2010.

82 Letter from the Right Honourable Joe Clark to the Clerk of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, dated April 13, 2010.

83 Letter from the Right Honourable Joe Clark to the Clerk of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, dated April 13, 2010.

84 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

NDP—Mr. Broadbent—as the Centre’s first President as having set “an example for this principle of independence.”<sup>85</sup>

Current board members disagreed with elements of the above characterization of Rights and Democracy. Instead, they stressed that Rights and Democracy is a “shared governance organization.” For example, Aurel Braun stated that the Centre is “not an independent organization”.<sup>86</sup> Rather, it has “an area of autonomy—but [is] not an NGO.”<sup>87</sup> Mr. Matas offered a similar assessment, describing the incongruent nature of Rights and Democracy’s existing structure as follows:

...we have an organization that is fully government funded, has its civil service salaries, purpose, unionization, but that thinks of itself in many ways as an NGO and wants to function as an NGO in terms of policy and direction. And there’s a mismatch.<sup>88</sup>

The new President of Rights and Democracy, Mr. Latulippe, also stated that the Centre “enjoys considerable independence from the federal government,” and can operate in the countries that it chooses.<sup>89</sup> Nevertheless, it is not a non-governmental organization (NGO). As it receives public funding, he stated that the Centre is accountable to the government and Parliament. Rights and Democracy does have room for manoeuvre owing to its autonomy. However, Mr. Latulippe also commented that: “Program activities and funding of the centre must not come into contradiction with Canadian foreign policy, no matter which party is in power. Foreign policy is the prerogative of the Minister of Foreign Affairs and the Prime Minister...” Referring to his new role, Mr. Latulippe told the Committee that he was “not here to interpret or discuss Canadian foreign policy.”<sup>90</sup>

On the question of Right and Democracy’s mandate, former presidents Broadbent and Allmand emphasized the explicit reference to the International Bill of Human Rights. Mr. Broadbent thus stressed that “the agenda for the centre is not to promote our particular form of parliamentary democracy or our Charter of Human Rights and Freedoms.”<sup>91</sup> Mr. Allmand similarly argued that the Centre’s “governing imperative is not the foreign policy of Canada, it is not the foreign policy of the United States, and it certainly is not the foreign policy of Israel.”<sup>92</sup> Both agreed with Mr. Clark in arguing that the independence of the Centre’s mandate is the key element in its reputation and in the ability of the Centre to conduct its work in a credible manner internationally. They suggested, however, that this independence has been compromised by recent events. Mr. Broadbent argued that there

---

85 Ibid.

86 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

87 Ibid.

88 Ibid.

89 *Evidence*, Meeting No. 10, April 15, 2010.

90 Ibid.

91 *Evidence*, Meeting No. 9, April 13, 2010.

92 Ibid.



has been indirect or “subtle” political interference in the operation of Rights and Democracy as a result of the recent appointments to the Board. He argued that this interference was accomplished through the government’s appointment of “people who you know in advance are going to pursue [a particular] agenda.”<sup>93</sup>

Board members all refuted these allegations of political interference. Mr. Gauthier stated that “the suggestion that we have been given instructions to alter the course of the direction of Rights and Democracy is not truthful.”<sup>94</sup> He argued that what the Board has tried to do is to strengthen the accountability and transparency of the Centre’s operations and funding decisions.<sup>95</sup> Incoming President Gérard Latulippe similarly stated that, “I am not here to change an organization in an ideological way. Nobody from the government, nobody from the board, has even asked me anything in terms of changing this organization ideologically.”<sup>96</sup>

David Matas suggested there are deeper issues to consider. He argued that there are contradictions in Rights and Democracy’s current mandate, stating that “the political objective of appearance of non-interference [in the funding of NGOs operating in other countries] is no longer attainable through a structure like Rights and Democracy.”<sup>97</sup> Mr. Matas pointed out that Rights and Democracy now devises its own programs and finds NGOs to deliver them, rather than funding programs being created and run by NGOs based in developing countries, which he suggests was the original intention behind the organization. He concluded his remarks by questioning the need for Rights and Democracy’s continuation as an organization given the other existing mechanisms that could deliver similar programs.<sup>98</sup>

The Committee’s support for the continuation of the mandate of Rights and Democracy, as established by Parliament more than twenty years ago, and the independence of the Centre’s operations from the government of the day will be detailed in the next part of this report.

## **Operational Decisions**

Finally, the Committee was made aware of tensions at Rights and Democracy which emanated from disagreements over operational decisions. The most notable of these was over different points of view regarding the proposed funding of three organizations based in the Middle East—Al Haq, B’Tselem and Al Mezan. The Chairman of the Board was notified of this funding, which was provided through the Urgent Action

---

93 Ibid.

94 *Evidence*, Meeting No. 8, April 1, 2010.

95 Ibid.

96 *Evidence*, Meeting No. 10, April 15, 2010.

97 “Unravelling,” written brief sent to the Committee by Mr. David Matas.

98 Ibid.



Fund under the authority of the President, in March 2009. The Board eventually voted to repudiate the grants at its meeting in January 2010, with Rémy Beauregard joining in this consensus.

The activities of these three organizations are beyond the scope of this report and will not be addressed in detail here. What will be discussed are the differing accounts that were given to the Committee regarding the degree of concern that the Board had with respect to these grants and what they represented in the larger picture. Aurel Braun told the Committee that the Board was “troubled” by a pattern of “partisanship” in the grants. As noted previously, he stated: “That was the default setting, and it was very often delegitimizing and dehumanizing a fellow democracy, as if this were non-partisan.”<sup>99</sup> Mr. Matas described the problem with the grants as being one of the Board seeking to ensure balance and fairness in the Centre’s programming. He told the Committee:

... we don’t have a Middle East program at Rights and Democracy. If we had a fully fledged Middle East program with balance on both sides, maybe B’Tselem would be somewhere in that mix, but to take three organizations all doing the same thing on the same side ... It’s out of context, it’s not helpful, and it just didn’t work in the context of the organization.<sup>100</sup>

In contrast to this testimony, former employee Razmik Panossian suggested that the Board used the grants as an ongoing excuse to undermine the authority of the President and the staff. He told the Committee that he had indicated to the Board Chairman that the grants were of a one-off nature and would not be repeated. Mr. Panossian went on to state that:

The story should have ended there. That would have been the reasonable thing to do. But these grants were used as an excuse throughout the year to undermine Mr. Beauregard, and indeed to undermine Rights and Democracy throughout 2009. Note that \$30,000, the total amount of these grants, constituted 0.27% of Rights and Democracy’s \$11 million annual budget. You can guess how many hundreds of board and staff hours have gone into dealing with Mr. Braun’s hang-up on these grants, up to their final repudiation by the board in January 2010.<sup>101</sup>

Another debate appears to have taken place over the participation of Rights and Democracy in a conference - the UN-sponsored 2009 Durban Review Conference (Durban II), held to evaluate progress toward the goals set by the 2001 World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance (Durban I). Marie-France Cloutier told the Committee that President Rémy Beauregard had clearly informed the Board that Rights and Democracy would not be participating in any form in the Durban II process.<sup>102</sup> However, according to Cloutier, Board Chairman Aurel Braun

---

99 *Evidence*, Meeting No. 8, March 30, 2010.

100 *Ibid.*

101 *Evidence*, Meeting No. 7, April 1, 2010.

102 *Ibid.*

then actively pressured her to change the official minutes of this meeting which indicated Beauregard's decision on the matter. Ms. Cloutier stated that Mr. Braun "wanted [her] to change that to say it was the board that had decided that. But the decision had been taken prior to the board meeting, so I told him so."<sup>103</sup> Some witnesses cited the latter example as being indicative of the Board's interference with the day-to-day operation of the Centre, as discussed in the previous section.

## PART IV: THE WAY FORWARD

Gérard Latulippe acknowledged to the Committee that he is assuming the helm of an organization in crisis, saying that he has accepted the position of president "at a time when the organization is going through a major governance problem."<sup>104</sup> He also assessed that the "management of resources and labour relations" have been "central to the dispute." With that in mind, Latulippe conceded that he must address this situation immediately and directly, working to ensure that "coherence" is restored to the organization. He added that: "We can very well wonder how long taxpayers will agree to pay for an organization that is tearing itself apart in public, here in Canada, whereas it should be focusing its efforts on promoting democratic values around the world."<sup>105</sup>

In explaining his vision for moving Rights and Democracy forward, Mr. Latulippe emphasized that a five-year strategic plan is in place for 2010-2015 which was developed by the staff and agreed to by the Board. He characterized the plan as "ambitious," and articulated his desire to broaden its sources of funding, to balance further the programming emphasis between human rights and democratic development initiatives, and to focus on results. He told the Committee that, "going forward, all decisions on programs, activities, and funding must be based on measurable results reflecting best practices for improving democratic principles of human rights in respective countries."<sup>106</sup>

Mr. Latulippe closed his remarks with an optimistic assessment of Rights and Democracy's future. With sufficient time, he is hopeful that the organization "will be able to close the gap and to bring closer the board and the staff... toward specifically the realization of our strategic plan." Mr. Latulippe argued that common ground upon which the Centre can move forward does exist, given that the five-year plan demonstrates that both staff and the board appear to "agree on the substance."<sup>107</sup> However, cooperation, compromise and reconciliation, from all sides, will be critical. The five-year plan cannot be achieved without this approach and without improvements in the working atmosphere at Rights and Democracy. The Committee agrees that to the greatest extent possible the managers, President and Board of Rights and Democracy must employ internal conflict

---

103 Ibid.

104 *Evidence*, Meeting No. 10, April 15, 2010.

105 Ibid.

106 Ibid.

107 Ibid.

resolution mechanisms and cooperative approaches to ensure the effective operation of the Centre and to prevent concerns and differences of opinion from expanding into more deep-seated problems.

This Committee has had a long-standing relationship with Rights and Democracy, an organization which was created by Parliament to work in an area under the Committee's mandate. Rights and Democracy reports to Parliament through the Minister and receives funding through a parliamentary appropriation. The Committee recognizes that there have been some challenges at Rights and Democracy in its twenty years of operation, but the Committee also accepts that those have generally been rectified over the years through the process of the Centre's response to the recommendations and commentary provided to it through external reviews.

The Committee also strongly believes that there remains a vital role for Rights and Democracy in the promotion and protection of international human rights and the strengthening of democratic systems around the world. On the latter point, this Committee affirmed the importance of Canadian support for international democratic development, delivered through a variety of mechanisms, in its 2007 report on that subject.<sup>108</sup> Rights and Democracy is the only Canadian organization that has a specific mandate to deal with both of these areas, while at the same time being arms-length from government and independent in its operations. Considering the events that have been witnessed in recent years in countries where Rights and Democracy has been active—whether it is Zimbabwe, Burma, Haiti, the Democratic Republic of Congo, Afghanistan, or the Sudan—the rationale for having such an organization has never been stronger.

Through its statute, Rights and Democracy was given the objective of narrowing the gap between what states commit to internationally with respect to human rights and democratic principles and what they implement in reality. Granted, this is a daunting task. And some twenty years later, that gap persists in many states. Others that have recently emerged from conflict or from a democratic transition require assistance to keep momentum moving forward. It is clear that local communities and civil society organizations working on the ground in many countries need the support that Rights and Democracy can offer. The imperative of this task reinforces the need for Rights and Democracy to ensure that the principles of aid effectiveness, program efficiency, and results-based management are incorporated in all of their work. Based on this analysis, the Committee's overarching recommendation on the future of Rights and Democracy is the following:

---

108 Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, *Advancing Canada's Role in International Support for Democratic Development*, 38<sup>th</sup> Parliament, 1<sup>st</sup> Session, July 2007.



### **Recommendation 1:**

**The Government of Canada should publicly recommit to the independence and continuing role of Rights and Democracy in providing critical support for human rights and democratic development around the world.**

The Committee's other recommendations are intended to reinforce this important organization and to rectify some of the problems that it believes contributed to the current crisis.

### **Immediate Remedies**

Beyond the political commitment called for above, some witnesses argued that other steps are needed to address the crisis that has beset Rights and Democracy. These witnesses argued that more immediate action is required to deal with the governance and accountability problems that have been discussed in this report.

### **Recommendation 2:**

**The Committee recommends that the Government of Canada provide Rights and Democracy with consolidated funding for the next five years at the level of the current annual appropriation for each of the five years. At the end of this five-year period, the government should review whether the provision of further multi-year and consolidated funding for Rights and Democracy is appropriate.**

### **Recommendation 3:**

**The Committee recommends that the Government of Canada strongly encourage The Board of Directors of Rights and Democracy to invite the Office of the Auditor General (OAG) to perform a performance audit of the organization. In the future, the government could consider replacing the requirement for a five-year review by the Department of Foreign Affairs under Rights and Democracy's statute with the requirement for a performance audit by the OAG every five years.**

### **Recommendation 4:**

**The Committee recommends that the Government of Canada strongly encourage The Board of Directors of Rights and Democracy to amend its by-laws so that all contracts above \$10,000 in value are automatically subject to calls for tender.**

### **Recommendation 5:**

**The Committee also recommends that the Government of Canada strongly encourage Rights and Democracy to publish all contracts greater than \$2,000 on its public website.**



#### **Recommendation 6:**

The Committee recommends that the Government of Canada strongly encourage Rights and Democracy to publish on its public website information on the travel and hospitality expenses incurred by all Board Members during each quarter.

#### **Recommendation 7:**

The Committee recommends that the Government of Canada consider amending the *International Centre for Human Rights and Democratic Development Act* to include a clause stipulating that appointments to the Board of Directors should have regard for expertise in international human rights and democratic development and knowledge of corporate governance.

#### **Recommendation 8:**

The Committee recommends that Treasury Board Secretariat and Privy Council Office should collaborate to offer enhanced training on board governance to all members of the Board of Rights and Democracy. This training should be mandatory for all existing board members and an early requirement for all new appointments to the Board.

#### **Recommendation 9:**

That the Privy Council Office remove the Board's evaluation (and all documents related to the evaluation) of Rémy Beauregard from all files.

#### **Recommendation 10:**

That the current Board of Rights and Democracy issue an apology to Mr. Beauregard's family for any statements damaging his reputation.

#### **Recommendation 11:**

That the Government of Canada reconstitute the Board, with a new Chair.

#### **Recommendation 12:**

That the Government of Canada authorize the new Board to review the appointment of Mr. Latulippe.

#### **Recommendation 13:**

That the new Board should be appointed in consultation with the opposition parties to ensure an arms-length, non-partisan Board (see process below).

#### **Recommendation 14:**

**That the appointment process of board members should be amended to permit a 30 sitting-day review period so that the Foreign Affairs committee can study the candidacies of all those submitted by the government to sit on the Board.**

#### **Recommendation 15:**

**That the Parliamentary Act should be amended to require the president, the chairman of the Board and senior management to appear annually in front of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Development to ensure the transparency and accountability of the organization.**

#### **Recommendation 16:**

**That both Deloitte & Touche and the Auditor General should appear before the Committee to discuss their final audit reports of Rights and Democracy.**

### **CONCLUSION**

The Committee believes that there remains a purpose and need for Rights and Democracy, suitably strengthened in the areas of accountability and governance. While some details of the recent crisis at Rights and Democracy remain unclear and disputed, Committee members agree on a common goal moving forward—a transparent and cooperative approach to the important work that Parliament created Rights and Democracy to carry out. The Committee accepts that the overall policy direction of the organization should be set by the Board and implemented by the President and the staff. The Committee also accepts the testimony of both the new president and former employees that the five-year strategic plan represents a good basis upon which to start.

In a letter sent to the Committee, the Right Honourable Joe Clark, who was Secretary of State for External Affairs when Rights and Democracy was created, underlined that this organization was created through a spirit of cooperation. He wrote, “The process which produced it was genuinely deliberative, consultative and multi-partisan—one might say that process displayed Parliament at its best...”<sup>109</sup> The Committee accepts this, both as an explanation of the genesis of Rights and Democracy, and as a goal for the future. Beyond the recommendations directed to the Government of Canada and through it to Rights and Democracy itself, going forward Committee members acknowledge the need to ensure a cooperative parliamentary role to both supporting and interacting with the organization.

---

109 Letter from the Right Honourable Joe Clark to the Clerk of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, dated April 13, 2010.

## **LIST OF RECOMMENDATIONS**

---

### **Recommendation 1:**

The Government of Canada should publicly recommit to the independence and continuing role of Rights and Democracy in providing critical support for human rights and democratic development around the world.

### **Recommendation 2:**

The Committee recommends that the Government of Canada provide Rights and Democracy with consolidated funding for the next five years at the level of the current annual appropriation for each of the five years. At the end of this five-year period, the government should review whether the provision of further multi-year and consolidated funding for Rights and Democracy is appropriate.

### **Recommendation 3:**

The Committee recommends that the Government of Canada strongly encourage The Board of Directors of Rights and Democracy to invite the Office of the Auditor General (OAG) to perform a performance audit of the organization. In the future, the government could consider replacing the requirement for a five-year review by the Department of Foreign Affairs under Rights and Democracy's statute with the requirement for a performance audit by the OAG every five years.

### **Recommendation 4:**

The Committee recommends that the Government of Canada strongly encourage The Board of Directors of Rights and Democracy to amend its by-laws so that all contracts above \$10,000 in value are automatically subject to calls for tender.

### **Recommendation 5:**

The Committee also recommends that the Government of Canada strongly encourage Rights and Democracy to publish all contracts greater than \$2,000 on its public website.

### **Recommendation 6:**

The Committee recommends that the Government of Canada strongly encourage Rights and Democracy to publish on its public

website information on the travel and hospitality expenses incurred by all Board Members during each quarter.

**Recommendation 7:**

The Committee recommends that the Government of Canada consider amending the *International Centre for Human Rights and Democratic Development Act* to include a clause stipulating that appointments to the Board of Directors should have regard for expertise in international human rights and democratic development and knowledge of corporate governance.

**Recommendation 8:**

The Committee recommends that Treasury Board Secretariat and Privy Council Office should collaborate to offer enhanced training on board governance to all members of the Board of Rights and Democracy. This training should be mandatory for all existing board members and an early requirement for all new appointments to the Board.

**Recommendation 9:**

That the Privy Council Office remove the Board's evaluation (and all documents related to the evaluation) of Rémy Beaugard from all files.

**Recommendation 10:**

That the current Board of Rights and Democracy issue an apology to Mr. Beaugard's family for any statements damaging his reputation.

**Recommendation 11:**

That the Government of Canada reconstitute the Board, with a new Chair.

**Recommendation 12:**

That the Government of Canada authorize the new Board to review the appointment of Mr. Latulippe.

**Recommendation 13:**

That the new Board should be appointed in consultation with the opposition parties to ensure an arms-length, non-partisan Board (see process below).



**Recommendation 14:**

**That the appointment process of board members should be amended to permit a 30 sitting-day review period so that the Foreign Affairs committee can study the candidacies of all those submitted by the government to sit on the Board.**

**Recommendation 15:**

**That the Parliamentary Act should be amended to require the president, the chairman of the Board and senior management to appear annually in front of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Development to ensure the transparency and accountability of the organization.**

**Recommendation 16:**

**That both Deloitte & Touche and the Auditor General should appear before the Committee to discuss their final audit reports of Rights and Democracy.**



## APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
<b>As an individual</b>	2010/03/30	7
Marie-France Cloutier		
Razmik Panossian		
Charles Vallerand		
<b>Public Service Alliance of Canada</b>		
Micheline Lévesque, Vice-President, Union of Employees of Rights & Democracy		
Maxime Longangué, President, Union of Employees of Rights & Democracy		
<b>Rights &amp; Democracy</b>	2010/04/01	8
Aurel Braun, Chair of the Board of Directors		
Brad Farquhar, Member of the Board of Directors		
Jacques P. Gauthier, Vice-Chairman of the Board of Directors		
David Matas, Member of the Board of Directors		
<b>As an individual</b>	2010/04/13	9
Payam Akhavan, Professor of International Law at McGill University, and Former Member of the Board of Directors at Rights & Democracy		
Hon. Warren Allmand, Former Member of Parliament and Former President of Rights & Democracy (1997-2002)		
Hon. Ed Broadbent, Former Member of Parliament and Former President of Rights & Democracy (1990-1996)		
Suzanne R. Trépanier		
<b>Rights &amp; Democracy</b>	2010/04/15	10
Gérard Latulippe, President		





## **APPENDIX B LIST OF BRIEFS**

---

### **Organizations and individuals**

---

**Clark, Right Hon. Joe**

**Rights & Democracy**



# REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 7 to 10, 23 and 24) is tabled.

Respectfully submitted,

Dean Allison, MP  
Chair





## **Dissenting Opinion by the Conservative Party of Canada**

### *Rights and Democracy: Moving Towards a Stronger Future*

The Committee heard from witnesses representing a broad spectrum of stakeholders, including current and former Presidents of Rights & Democracy, Board Members, Management and former employees as well as the wife of the former President, the late Rémy Beaugard. We thank all of the witnesses who appeared before the Committee.

The government's unquestioning support for Rights & Democracy has been confirmed by the Hon. Lawrence Cannon, Minister of Foreign Affairs:

Rights & Democracy was created by a Conservative government. Given that our government has a sincere and fundamental belief in the work of this organization, it will continue to support Rights & Democracy.<sup>1</sup>

While the Committee was informed of the various challenges facing Rights & Democracy, we were also made aware of the broad consensus between the staff and the board on roughly 98% of all issues at Rights & Democracy<sup>2</sup> that the Board had recently approved management's five-year plan,<sup>3</sup> and that the new President, Gérard Latulippe, will use that consensus as a base upon which to build the organization's future.<sup>4</sup>

In his Committee appearance, Mr. Gérard Latulippe laid out the basic elements of a go-forward plan. The Government members have full confidence in the direction that Mr. Latulippe has taken.

We want to express our confidence in the Board of Directors and thank them for their perseverance during these difficult incidents. These are essentially volunteer positions and their labour is one of service to their country.

While we worked diligently with opposition members to agree on the body of this report, we cannot support all the recommendations pushed through by the opposition majority on the Committee.

---

<sup>1</sup> Hansard, Vol 145, p. 229 (March 9, 2010)

<sup>2</sup> Mr. Brad Farquhar, Member of the Board of Directors, Rights & Democracy, appearing before the Committee on April 1, 2010.

<sup>3</sup> Dr. Payam Akhavan, Professor of International Law at McGill University, and Former Member of the Board of Directors at Rights & Democracy, before the Committee on April 13, 2010 and Mr. Jacques P. Gauthier, Member of the Board of Directors, Rights & Democracy, appearing before the Committee on April 1, 2010.

<sup>4</sup> Mr. Gérard Latulippe, President, Rights & Democracy, appearing before the Committee on April 15, 2010.

Le Comité a entendu des témoins qui représentaient un vaste éventail d'intervenants, notamment un ancien président de Droits et Démocratie ainsi que le nouveau président, des membres du conseil, la direction, d'anciens employés ainsi que l'épouse de l'ancien président, feu Remy Beauregard. Nous remercions toutes les personnes qui ont témoigné devant le Comité.

L'appui inconditionnel du gouvernement à l'égard de Droits et Démocratie a été confirmé par le témoignage du ministre des Affaires étrangères, l'honorable Lawrence Cannon :

Droits et Démocratie doit sa création à un gouvernement conservateur. Puisque notre gouvernement est convaincu du bien fondé de cet organisme, il continuera à l'appuyer.<sup>1</sup>

Le Comité a été informé des diverses difficultés que rencontrent Droits et Démocratie, toutefois, il a également appris qu'un vaste consensus existe entre le personnel et le conseil sur environ 98 % des questions traitées à Droits et Démocratie<sup>2</sup>, que le conseil a récemment approuvé le plan sur cinq ans de la direction<sup>3</sup> et que le nouveau président, Gérard Latulippe, fera reposer sur ce consensus l'avenir de l'organisme.<sup>4</sup>

Lors de sa comparution devant le Comité, M. Gérard Latulippe a exposé les principaux éléments de son plan d'action. Les membres du gouvernement ont pleinement confiance en l'orientation donnée par M. Latulippe.

Nous voulons exprimer notre confiance à l'égard du conseil d'administration et remercier ses membres de la persévérance dont ils ont fait preuve au cours de ces tragiques incidents. La majorité d'entre eux participent à titre bénévole dans le but de servir leur pays.

Même si nous avons fait de notre mieux pour nous entendre avec nos collègues de l'opposition sur la teneur principale du rapport, nous ne pouvons souscrire à toutes les recommandations proposées par les députés de l'opposition, qui sont majoritaires au sein du Comité.

<sup>1</sup> Hansard, vol 145, p. 229 (le 9 mars 2010)

<sup>2</sup> M. Brad Farquhar, membre du conseil d'administration, Droits et Démocratie, témoignage devant le

Comité, le 1<sup>er</sup> avril 2010.

<sup>3</sup> Dr Payam Akhavan, professeur de droit international, Université McGill, et ancien membre du conseil

d'administration à Droits et Démocratie, témoignage devant le Comité, le 13 avril 2010 et

M. Jacques P. Gauthier, membre du conseil d'administration, Droits et Démocratie, témoignage devant le

Comité, le 1<sup>er</sup> avril 2010.

<sup>4</sup> M. Gérard Latulippe, président, Droits et Démocratie, témoignage devant le Comité, le 15 avril 2010.



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n<sup>os</sup> 7 à 10, 23 et 24) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Dean Allison, député





## ANNEXE B

### LISTE DES MÉMOIRES

---

Organisations et individus

---

Clark, Le très hon. Joe

Droits et Démocratie



# ANNEXE A

## Liste des témoins

Organisations et individus	Date	Réunion
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Marie-France Cloutier</p> <p>Razmik Panossian</p> <p>Charles Valleraud</p>	2010/03/30	7
<p><b>Alliance de la Fonction publique du Canada</b></p> <p>Micheline Lèvesque, vice-présidente, Syndicat des employées et employés de Droits et Démocratie</p> <p>Maxime Longangue, président, Syndicat des employées et employés de Droits et Démocratie</p>	2010/04/01	8
<p><b>Droits et Démocratie</b></p> <p>Aurel Braun, président du conseil d'administration</p> <p>Brad Farquhar, membre du conseil d'administration</p> <p>Jacques P. Gauthier, vice-président du conseil d'administration</p> <p>David Matas, membre du conseil d'administration</p>	2010/04/13	9
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Payam Akhavan, professeur en droit international à l'Université McGill et ancien membre du conseil d'administration à Droits et Démocratie</p> <p>L'hon. Warren Allmand, ancien député et président à Droits et Démocratie (1997-2002)</p> <p>L'hon. Ed Broadbent, ancien député et président à Droits et Démocratie (1990-1996)</p> <p>Suzanne R. Trépanier</p>	2010/04/15	10
<p><b>Droits et Démocratie</b></p> <p>Gérard Latulippe, président</p>		





**Recommandation 12 :**

Que le gouvernement du Canada autorise le nouveau conseil d'administration à réexaminer la nomination de M. Latulippe.

**Recommandation 13 :**

Que les membres du nouveau conseil d'administration soient nommés en concertation avec les partis de l'opposition, pour assurer l'indépendance et l'impartialité du conseil (voir le processus ci-après).

**Recommandation 14 :**

Que le processus de nomination des membres du conseil d'administration soit modifié afin de prévoir une période d'examen de trente jours de séance pour que le Comité permanent des affaires étrangères puisse étudier toutes les candidatures proposées par le gouvernement.

**Recommandation 15 :**

Que la loi créant le Centre soit modifiée afin que le président du Centre, le président du conseil d'administration et les cadres supérieurs soient tenus de se présenter sur une base annuelle devant le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international afin de garantir la transparence de l'organisme et le respect de ses obligations redditionnelles.

**Recommandation 16 :**

Que la firme Deloitte & Touche et le vérificateur général se présentent devant le Comité pour discuter de leurs derniers rapports de vérification concernant Droits et Démocratie.

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage fortement Droits et Démocratie à publier tous les trimestres sur son site Web public de l'information sur les frais de déplacement et les dépenses d'hospitalité engagées par les membres du conseil d'administration.

#### Recommandation 6 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada envisage de modifier la *Loi sur le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique* afin d'y ajouter une disposition portant que les nominations au conseil d'administration doivent tenir compte de la nécessité de constituer un conseil dont les membres connaissent bien la question des droits de la personne et du développement démocratique au niveau international ainsi que la gouvernance d'entreprise.

#### Recommandation 8 :

Le Comité recommande que le Secrétaire du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé s'entendent pour offrir une formation poussée sur les règles de fonctionnement des conseils d'administration à tous les membres du conseil d'administration de Droits et Démocratie. Cette formation devrait être obligatoire pour tous les membres du conseil d'administration en poste et constituer une exigence imposée très tôt aux personnes nouvellement nommées.

#### Recommandation 9 :

Que le Bureau du Conseil privé retire de tous les dossiers l'évaluation de Rémy Beauregard faite par le conseil d'administration de Droits et Démocratie (ainsi que tous les documents liés à l'évaluation).

#### Recommandation 10 :

Que l'actuel conseil d'administration de Droits et Démocratie présente des excuses à la famille de M. Beauregard pour toute déclaration qui avait entaché sa réputation.

#### Recommandation 11 :

Que le gouvernement du Canada reconstitue le conseil d'administration, avec un nouveau président.

# LISTE DES RECOMMANDATIONS

## Recommandation 1 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada réaffirme publiquement l'indépendance de Droits et Démocratie et l'importance de sa mission d'appui au respect des droits de la personne et au développement démocratique dans le monde.

## Recommandation 2 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accorde à Droits et Démocratie un financement quinquennal consolidé correspondant au crédit annuel courant pour chacune des cinq années en question après quoi il devrait vérifier l'opportunité de reconduire ce type de financement.

## Recommandation 3 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage fortement le conseil d'administration de Droits et Démocratie à inviter le Bureau du vérificateur général à mener une vérification de gestion de l'organisation. À l'avenir, le gouvernement pourrait envisager de remplacer l'examen quinquennal par le ministère des Affaires étrangères prévu dans la loi constitutive du Centre par une vérification de gestion quinquennale effectuée par le Bureau du vérificateur général.

## Recommandation 4 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage fortement le conseil d'administration de Droits et Démocratie à modifier ses règlements administratifs de manière que les contrats d'une valeur de plus de 10 000 \$ fassent automatiquement l'objet d'un appel d'offres.

## Recommandation 5 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage fortement Droits et Démocratie à publier tous les contrats de plus de 2 000 \$ sur son site Web public.





Dans une lettre adressée au Comité, le très honorable Joe Clark, qui était secrétaire d'État aux Affaires extérieures au moment de la création de Droits et Démocratie, a souligné que l'organisation avait été établie dans un esprit de coopération. Il a écrit notamment : « Le processus qui a mené à sa création a réellement été délibératif, consultatif et multipartite. Certains diront même que ce processus nous a montré le Parlement sous son meilleur jour<sup>109</sup>. » Le Comité voit dans cette déclaration à la fois une explication de la genèse de Droits et Démocratie et un objectif pour l'avenir. Absorption faite des recommandations adressées au gouvernement du Canada et, par son intermédiaire, à Droit et Démocratie, le Comité estime de son devoir parlementaire de soutenir l'organisation et d'entretenir des liens avec elle.

---

109 Lettre du très honorable Joe Clark au greffier du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international datée du 13 avril 2010.

**Recommandation 12 :**  
Que le gouvernement du Canada autorise le nouveau conseil d'administration à réexaminer la nomination de M. Latulippe.

**Recommandation 13 :**  
Que les membres du nouveau conseil d'administration soient nommés en concertation avec les partis de l'opposition, pour assurer l'indépendance et l'impartialité du conseil (voir le processus ci-après).

**Recommandation 14 :**  
Que le processus de nomination des membres du conseil d'administration soit modifié afin de prévoir une période d'examen de trente jours de séance pour que le Comité permanent des affaires étrangères puisse étudier toutes les candidatures proposées par le gouvernement.

**Recommandation 15 :**  
Que la loi créant le Centre soit modifiée afin que le président du Centre, le président du conseil d'administration et les cadres supérieurs soient tenus de se présenter sur une base annuelle devant le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international afin de garantir la transparence de l'organisme et le respect de ses obligations redditionnelles.

**Recommandation 16 :**  
Que la firme Deloitte & Touche et le vérificateur général se présentent devant le Comité pour discuter de leurs derniers rapports de vérification concernant Droits et Démocratie.

## CONCLUSION

Le Comité estime que l'organisation Droits et Démocratie, dûment améliorée sur les plans de la reddition de comptes et de la gouvernance, peut encore faire œuvre utile. Certains détails de la récente crise qui a secoué l'organisation sont encore flous et demeurent contestés, mais le Comité s'entend sur un objectif pour l'avenir : l'adoption d'une démarche transparente et coopérative pour que Droits et Démocratie puisse s'acquitter de l'importante mission que lui a confiée le Parlement. Le Comité convient que l'orientation générale de l'organisation doit être déterminée par le conseil d'administration et mise en œuvre par le président et les employés du Centre. Le Comité convient aussi avec le nouveau président et les employés du Centre que le plan stratégique quinquennal constitue une bonne base de départ.

## Recommandation 6 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage fortement Droits et Démocratie à publier tous les trimestres sur son site Web public de l'information sur les frais de déplacement et les dépenses d'hospitalité engagées par les membres du conseil d'administration.

## Recommandation 7 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada envisage de modifier la *Loi sur le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique* afin d'y ajouter une disposition portant que les nominations au conseil d'administration doivent tenir compte de la nécessité de constituer un conseil dont les membres connaissent bien la question des droits de la personne et du développement démocratique au niveau international ainsi que la gouvernance d'entreprise.

## Recommandation 8 :

Le Comité recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé s'entendent pour offrir une formation poussée sur les règles de fonctionnement des conseils d'administration à tous les membres du conseil d'administration de Droits et Démocratie. Cette formation devrait être obligatoire pour tous les membres du conseil d'administration en poste et constituer une exigence imposée très tôt aux personnes nouvellement nommées.

## Recommandation 9 :

Que le Bureau du Conseil privé retire de tous les dossiers l'évaluation de Rémy Beauregard faite par le conseil d'administration de Droits et Démocratie (ainsi que tous les documents liés à l'évaluation).

## Recommandation 10 :

Que l'actuel conseil d'administration de Droits et Démocratie présente des excuses à la famille de M. Beauregard pour toute déclaration qui avait entaché sa réputation.

## Recommandation 11 :

Que le gouvernement du Canada reconstitue le conseil d'administration, avec un nouveau président.



Le Comité recommande que le gouvernement du Canada réaffirme publiquement l'indépendance de Droits et Démocratie et l'importance de sa mission d'appui au respect des droits de la personne et au développement démocratique dans le monde.

Les autres recommandations du Comité visent à renforcer cette importante organisation et à remédier à certains des problèmes à l'origine de la crise actuelle.

### **Remèdes à court terme**

Abstraction faite de l'engagement politique précité, certains témoins ont fait valoir la nécessité d'autres mesures pour remédier à la crise que traverse Droits et Démocratie. Ils estiment important d'intervenir pour régler les problèmes de gouvernance et de reddition de comptes dont il est fait état dans le présent rapport.

### **Recommandation 2 :**

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accorde à Droits et Démocratie un financement quinquennal consolidé correspondant au crédit annuel courant pour chacune des cinq années en question après qu'il devrait vérifier l'opportunité de reconduire ce type de financement.

### **Recommandation 3 :**

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage fortement le conseil d'administration de Droits et Démocratie à inviter le Bureau du vérificateur général à mener une vérification de gestion de l'organisation. À l'avenir, le gouvernement pourrait envisager de remplacer l'examen quinquennal par le ministère des Affaires étrangères prévu dans la loi constitutive du Centre par une vérification de gestion quinquennale effectuée par le Bureau du vérificateur général.

### **Recommandation 4 :**

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage fortement le conseil d'administration de Droits et Démocratie à modifier ses règlements administratifs de manière que les contrats d'une valeur de plus de 10 000 \$ fassent automatiquement l'objet d'un appel d'offres.

### **Recommandation 5 :**

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage fortement Droits et Démocratie à publier tous les contrats de plus de 2 000 \$ sur son site Web public.

recourir à des mécanismes internes de résolution des différends et travailler dans un esprit de coopération pour assurer le bon fonctionnement du Centre et empêcher les divergences de vues de dégénérer.

Le Comité s'intéresse depuis très longtemps à l'organisation Droits et Démocratie, créée par le Parlement et œuvrant dans un domaine qui relève du mandat du Comité. Le Centre fait rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Affaires étrangères et est financé par la voie d'un crédit parlementaire. Le Comité sait que l'organisation a connu des difficultés durant ses vingt années d'existence, mais en général, les problèmes ont été réglés, le Centre réagissant aux recommandations et commentaires issus d'examen

externes.

Le Comité est convaincu que Droits et Démocratie continue d'avoir un rôle vital à jouer dans la promotion et la protection des droits de la personne à l'échelle internationale et le renforcement des régimes démocratiques dans le monde entier. Il a attesté par ailleurs l'importance de l'aide que le Canada apporte au développement démocratique international par le biais de divers mécanismes dans son rapport de 2007 à ce sujet.<sup>108</sup> Droits et Démocratie est la seule organisation canadienne expressément mandatée pour traiter de ces deux questions qui soit en même temps indépendante du gouvernement et autonome. Compte tenu des événements survenus ces dernières années dans les pays où le Centre est actif — qu'on pense au Zimbabwe, à la Birmanie, à Haïti, à la République démocratique du Congo, à l'Afghanistan ou au Soudan — la raison d'être de ce type d'organisation n'a jamais été aussi forte.

Sa loi constitutive donne pour mission à Droits et Démocratie de contribuer à combler l'écart entre les engagements internationaux des États relativement aux droits de la personne et les principes démocratiques et les pratiques en la matière. La tâche est de taille et, vingt ans plus tard, l'écart est encore grand dans certains États. D'autres, qui sortent tout juste d'un conflit ou qui viennent de se donner un régime démocratique, ont besoin d'assistance pour continuer sur leur lancée. Il ne fait aucun doute que, dans beaucoup de pays, les collectivités locales et les organisations de la société civile qui travaillent sur le terrain ont besoin de l'aide que Droits et Démocratie peut leur offrir. Cet impératif exige que Droits et Démocratie incorpore à toutes ses activités les principes de l'efficacité de l'aide, de l'efficience des programmes et de la gestion axée sur les résultats. Cela fait l'objet de la principale recommandation du Comité sur l'avenir de Droits et Démocratie.

107 *Ibid.*106 *Ibid.*105 *Ibid.*104 *Témoignages*, réunion n° 10, 15 avril 2010.103 *Ibid.*

M. Latulippe a terminé sur une note optimiste, disant espérer que, avec le temps, l'organisation réussirait à « combler le fossé qui s'est creusé entre le conseil d'administration et le personnel, de façon à [...] travailler précisément à la réalisation de notre plan stratégique ». M. Latulippe a ajouté que les deux parties s'entendaient « sur le fond des choses » et étaient « sur la même longueur d'ondes<sup>107</sup> ». Qu'on ne s'y trompe pas cependant, les deux camps devront faire preuve d'un esprit de coopération, de compromis et de réconciliation si l'on veut que l'atmosphère s'assainisse et que le plan quinquennal ait des chances de réussir. Le Comité convient que les dirigeants, le président et le conseil d'administration de Droits et Démocratie doivent le plus possible

Au sujet des perspectives du Centre, M. Latulippe a souligné que le Centre s'était doté d'un plan stratégique pour 2010-2015 qui avait été dressé par le personnel et entériné par le conseil d'administration. Qualifiant ce plan d'ambitieux, il a formulé le souhait de diversifier les sources de financement du Centre, d'assurer une distribution le plus équilibrée possible des activités du Centre entre la protection des droits de la personne et le développement démocratique et de mettre l'accent sur les résultats. Il a dit au Comité : « À l'avenir, les décisions sur les programmes, activités et subventions du Centre doivent viser l'obtention de résultats mesurables, suivant les règles de l'art, pour l'amélioration des pratiques démocratiques et des droits humains dans les pays sélectionnés<sup>106</sup>. »

Gérard Latulippe, a admis qu'il avait pris la tête d'une organisation en crise, disant qu'il avait accepté le poste de président « au moment où l'organisation vit un important problème de gouvernance<sup>104</sup> ». Il a dit aussi que « la gestion des ressources et des relations de travail » était « au centre du conflit » et qu'il devait s'y attaquer directement sans tarder, pour rétablir la « cohésion » au sein de l'organisation, ajoutant : « Nous sommes en droit de nous demander combien de temps les contribuables vont accepter de payer pour une organisation qui se déchire sur la place publique, ici, au Canada, alors qu'elle devrait concentrer ses efforts à faire la promotion des valeurs démocratiques dans le monde<sup>105</sup> ».

#### PARTIE IV : LA VOIE DE L'AVENIR

M. Beauregard à ce sujet. M<sup>me</sup> Cloutier a dit : « Il [M. Braun] voulait que je modifie le texte pour dire que c'était le conseil qui avait pris cette décision. Or, la décision avait été prise avant la réunion du conseil. Je le lui ai dit<sup>103</sup>. » Pour certains témoins, cet incident témoigne de la manière dont le conseil s'ingère dans le fonctionnement du Centre, sujet qui a été abordé dans la section précédente.



Les activités des trois organisations en question dépassent la portée du présent rapport et nous y arrêtons donc pas. Nous étudierons en revanche les diverses opinions présentées au Comité quant au degré de préoccupation du conseil au sujet de ces subventions et à leur importance relative. Aurel Braun a dit au Comité que le conseil était « troublé » par l'aspect partisan des décisions concernant ces subventions. Comme on l'a écrit précédemment, il a dit : « C'était ça la position par défaut, pour ainsi dire, ce qui avait très souvent pour effet de délégitimiser et de déshumaniser une autre démocratie, comme si ce genre d'attitude pouvait ne pas être partisane<sup>99</sup>. » M. Matas a affirmé que le problème tenait au fait que le conseil voulait s'assurer que l'action du Centre était juste et équilibrée :

... Droits et Démocratie n'a pas de programmes au Moyen-Orient. Si nous avions, en ce qui concerne le Moyen-Orient, un programme en bonne et due forme qui soit bien équilibré, peut-être conviendrait-il d'y inclure B'Tselem, mais de là à décider d'accorder une subvention à trois organisations qui font partie du même camp et qui font toutes exactement la même chose... C'est hors contexte, ce n'est pas utile, et cela ne marchait tout simplement pas, vu le mandat de l'organisation<sup>100</sup>.

Pour sa part, Razmik Panossian, un ancien employé, est convaincu que le conseil s'est servi de ces subventions comme prétexte pour saper l'autorité du président et du personnel. Il a dit au Comité qu'il avait informé le président du conseil d'administration du fait que ces subventions avaient un caractère purement ponctuel et qu'elles ne seraient pas renouvelées. M. Panossian a poursuivi en disant :

Les choses auraient dû en rester là. C'est ce qui aurait été raisonnable. Mais ces subventions ont servi de prétexte tout au long de l'année à un travail de sape contre M. Beauregard et même contre Droits et Démocratie tout au long de 2009. À signaler que ces 30 000 \$, le montant total de ces subventions, représentaient 0,27 p. 100 du budget annuel de Droits et Démocratie, 11 millions de dollars. Je vous laisse imaginer le nombre d'heures que le conseil d'administration et le personnel ont dû consacrer à ces subventions qui préoccupaient tant M. Braun, jusqu'à ce qu'elles soient rejetées par le conseil, en janvier 2010<sup>101</sup>.

Une autre question semble avoir fait problème, à savoir la participation de Droits et Démocratie à la Conférence d'examen de Durban (II) de 2009 organisée par les Nations Unies pour faire le point sur les progrès accomplis vers les objectifs fixés en 2001 lors de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (Durban I). Marie-France Cloutier a dit au Comité que le président Remy Beauregard avait indiqué sans équivoque au conseil que Droits et Démocratie ne participerait d'aucune manière à la conférence<sup>102</sup>. D'après M<sup>me</sup> Cloutier, le président du conseil d'administration Aurel Braun lui aurait demandé avec insistance de modifier le passage du procès-verbal de cette réunion témoignant de la décision de

99. *Témoignages*, réunion n° 8, 30 mars 2010.

100. *Ibid.*

101. *Témoignages*, réunion n° 7, 1<sup>er</sup> avril 2010.

102. *Ibid.*

au conseil. Selon lui, cette ingérence consistait « à nommer des gens qui, vous le savez à l'avance, mettront en œuvre un tel programme »<sup>93</sup>.

Les membres du conseil d'administration ont tous nié ces allégations d'ingérence politique. M. Gauthier a dit : « Il est tout simplement faux de laisser entendre qu'on nous a donné comme instruction de modifier l'orientation de Droits et Démocratie »<sup>94</sup>. Il a fait valoir que le conseil s'était efforcé de renforcer la transparence des activités et des décisions relatives au financement de même que la reddition de comptes à cet égard<sup>95</sup>. Le nouveau président Gérard Latulippe a indiqué dans ce sens : « Je ne suis pas ici pour changer l'idéologie d'une organisation. Personne au gouvernement ni au conseil d'administration ne m'a rien demandé de tel »<sup>96</sup>.

David Matas estimait qu'il fallait se pencher sur des questions plus profondes. Selon lui, il existe des contradictions dans le mandat actuel du Centre : « l'objectif politique d'apparence de non-ingérence [dans le financement des ONG oeuvrant à l'étranger] ne peut plus être atteint au moyen de structures comme Droits et Démocratie »<sup>97</sup>. M. Matas a signalé que Droits et Démocratie conçoit maintenant ses programmes et trouve des ONG pour les exécuter au lieu de financer des programmes créés par des ONG établis dans des pays en développement, ce qui était, selon lui, l'intention première de l'organisme. Il a terminé son exposé en remettant en question l'existence même de Droits et Démocratie puisqu'il existe d'autres mécanismes qui pourraient offrir des programmes semblables<sup>98</sup>.

Le Comité appuie le maintien du mandat de Droits et Démocratie tel qu'il a été établi par le Parlement il y a plus de 20 ans. Dans la prochaine partie du rapport, il sera question de l'indépendance du Centre par rapport au gouvernement au pouvoir.

### Décisions opérationnelles

Enfin, le Comité a été saisi des tensions que suscitent, au sein du Centre, des désaccords au sujet des décisions opérationnelles, notamment en ce qui concerne le financement de trois organisations du Moyen-Orient : Al Haq, B'Tselem et Al Mezan. Le président du conseil a été mis au courant de ce financement, octroyé à même le Fonds d'intervention d'urgence avec l'aval du président du Centre, en mars 2009. Lors de sa réunion de janvier 2010, le conseil a finalement répudié les subventions en question, dans un consensus auquel participait aussi le président Rémy Beauregard.

- |    |   |
|----|---|
| 93 | <i>Ibid.</i>  |
| 94 | Témoignages, réunion n° 8, 1 <sup>er</sup> avril 2010.                        |
| 95 | <i>Ibid.</i>  |
| 96 | Témoignages, réunion n° 10, 15 avril 2010.                                    |
| 97 | <i>Le fin mot de l'histoire</i> , mémoire présenté au Comité par David Matas. |
| 98 | <i>Ibid.</i>  |



« organisation indépendante<sup>86</sup> ». « Nous jouissons effectivement d'une certaine autonomie, mais nous ne sommes pas un ONG<sup>87</sup>. » M. Matas abonde dans ce sens et décrit la structure incongrue de Droits et Démocratie en ces termes :

La structure actuelle de l'organisation [...] est entièrement financée par le gouvernement, et les salaires, la syndicalisation du personnel et les objectifs rappellent ceux de la fonction publique. Or, à bien des égards, elle se considère comme un ONG et désire fonctionner comme un ONG du point de vue de ses politiques et de son orientation. Donc, il y a un manque de concordance<sup>88</sup>.

M. Latulippe, nouveau président de Droits et Démocratie, a aussi affirmé que le Centre « jouit d'une marge de manœuvre appréciable face à l'appareil étatique fédéral » et qu'il peut travailler dans les pays qu'il choisit<sup>89</sup>. Néanmoins, ce n'est pas un ONG. Il a indiqué que, comme le Centre reçoit des fonds publics, il est comptable au gouvernement et au Parlement. Le Centre dispose d'une marge de manœuvre en raison de son autonomie. M. Latulippe a cependant ajouté : « Les activités de programme de Droits et Démocratie et le financement fourni par lui ne doivent pas être en contradiction avec la politique étrangère du Canada, quel que soit le parti politique au pouvoir. La définition de la politique étrangère relève du ministre des Affaires étrangères et du premier ministre. » Au sujet de son nouveau rôle, M. Latulippe a dit au Comité qu'il n'était pas là « pour interpréter la politique étrangère canadienne ou en discuter<sup>90</sup> ».

Interrogés au sujet du mandat du Centre, les anciens présidents Ed Broadbent et Warren Allmand ont insisté sur la mention explicite de la *Charte internationale des droits de l'homme*. M. Broadbent a déclaré que « le Centre n'a pas pour mission de faire la promotion de notre forme particulière de démocratie parlementaire ou de notre Charte des droits et libertés<sup>91</sup> ». De même, M. Allmand soutenait que « [s]a mission première ce n'est pas de mettre en œuvre la politique étrangère du Canada ni celle des États-Unis et certainement pas celle d'Israël<sup>92</sup> ». MM. Broadbent et Allmand convenaient avec M. Clark que l'indépendance du Centre est essentielle à la réputation de celui-ci et à sa capacité d'accomplir son travail de façon crédible sur la scène internationale. Ils estimaient cependant que les récents événements compromettaient l'indépendance du Centre. M. Broadbent soutenait qu'il y avait eu de l'ingérence politique indirecte ou « subtile » dans la conduite des affaires de Droits et Démocratie par suite des récentes nominations

86 *Témoignages*, réunion n° 8, 1<sup>er</sup> avril 2010.

*Ibid.*

*Ibid.*

*Témoignages*, réunion n° 10, 15 avril 2010.

*Ibid.*

*Témoignages*, réunion n° 9, 13 avril 2010.

*Ibid.*

politique étrangère du Canada; l'organisation a une double mission, celle d'œuvrer au respect des droits de la personne et au développement de la démocratie<sup>81</sup>.

Pour ce qui concerne l'indépendance du Centre par rapport au gouvernement, le très honorable Joe Clark, qui était secrétaire d'État aux Affaires extérieures au moment de la création de Droits et Démocratie, a décrit, dans une lettre adressée au Comité, le processus parlementaire qui a conduit à l'établissement du Centre à la fin des années 1980<sup>82</sup>. Il a expliqué que l'organisme a été créé grâce à la collaboration de tous les partis et qu'il était censé être indépendant du gouvernement, tout comme son mandat. La disposition relative au financement public du Centre nécessitait cependant « certaines mesures de contrôle ». M. Clark a écrit : « L'indépendance constituait donc la préoccupation principale, et les mesures de contrôle se devaient d'être aussi limitées que possible pour un organisme financé par des fonds publics. » Il a aussi précisé qu'« aucune disposition n'indiquait que le ministre devait s'occuper de l'orientation de ses politiques ». Le Centre a bénéficié d'un financement pluriannuel, et l'on devait procéder aux nominations après consultation des dirigeants de tous les partis. Au dire de M. Clark, « [il] y avait une raison impérieuse au choix de ces dispositions » :

On comprenait que la crédibilité de cette nouvelle institution — c'est-à-dire sa faculté d'être prise au sérieux — était tributaire de son indépendance. Pour être utile, cette institution ne devait pas être un autre simple instrument du gouvernement du Canada, ni une sorte de filiale du ministère des Affaires étrangères, de l'ACDI, du cabinet du premier ministre, du Bureau du Conseil privé, ou même du Parlement.<sup>83</sup>

Ed Broadbent et Warren Allmand ont également souligné l'importance que revêt l'indépendance du Centre par rapport au gouvernement. M. Broadbent a indiqué qu'au cours des années précédentes, on avait nommé au conseil et à la présidence de Droits et Démocratie des personnes dénuées de visées partisans qui saisissaient bien le caractère indépendant de l'organisation. Il était clair que le Centre pouvait à l'occasion être « en désaccord avec [le gouvernement] sur des questions liées aux droits de la personne internationaux<sup>84</sup> ». M. Allmand a indiqué qu'en nommant M. Broadbent, alors chef du NPD, comme premier président du Centre, le gouvernement conservateur de l'époque avait « donné l'exemple du respect de ce principe de l'indépendance du Centre<sup>85</sup> ».

Les membres du conseil d'administration actuels ne partagent pas tous ces points de vue au sujet du Centre. Ils estiment plutôt que Droits et Démocratie est une « société à régie partagée ». Par exemple, Aurel Braun a dit que le Centre n'est pas une

- |    |  |
|----|--|
| 81 | <i>Témoignages</i> , réunion n° 7, 30 mars 2010.   |
| 82 | Lettre de Joe Clark à la greffière du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, datée du 13 avril 2010. |
| 83 | <i>Ibid.</i>   |
| 84 | <i>Témoignages</i> , réunion n° 9, 13 avril 2010.  |
| 85 | <i>Ibid.</i>   |

a indiqué : « Ainsi, sans la moindre preuve — sans la moindre <sup>77</sup> »

M. Beuregard était de toute évidence irrité par le contenu de l'évaluation et s'y est opposé à plusieurs égards. Il a insisté pour que des modifications soient apportées à ce qui lui semblait des passages inexactes jusqu'à ce que le conseil se réunisse au complet en janvier 2010<sup>78</sup>. En outre, selon M. Akhavan, la majorité des membres du conseil d'administration a songé à désavouer le rapport d'évaluation à la réunion du 18 juin 2009. Il a indiqué qu'en guise de compromis, le comité d'examen avait accepté de modifier le rapport. M. Akhavan a cependant mentionné au Comité que la confiance du conseil avait été « trahie ». « Ils n'avaient aucunement l'intention de respecter cette entente<sup>79</sup>. » Plusieurs témoins ont signalé qu'une réunion du conseil initialement prévue pour le 19 octobre 2009 a été annulée dans un délai relativement court. La question n'a été traitée qu'aux réunions des 6 et 7 janvier 2010. Jusqu'à maintenant, l'évaluation du rendement en question qui a été envoyée au BCP en mai 2009 n'a été modifiée d'aucune façon.

Selon David Matas, les questions soulevées au sujet de l'évaluation du rendement témoignent de désaccords plus grands au sujet de la gouvernance du Centre. Il a dit au Comité :

D'après la documentation qu'il a laissée, je constate que les préoccupations de M. Beuregard concernaient, non seulement le contenu de l'évaluation, mais aussi sa portée. Il estimait que les auteurs de l'évaluation se permettaient des observations sur des questions qui, d'après lui, ne relevaient absolument pas de la responsabilité du comité d'évaluation du rendement. Si ce comité avait de trop grands pouvoirs, cela voulait dire que, pour obtenir une bonne évaluation de rendement, le président devrait se rallier aux opinions du comité à propos de questions sur lesquelles ce dernier n'avait pas à se prononcer, d'après lui, puisque ces questions relevaient, dans son esprit, de la compétence exclusive du président. [...] Le désaccord au sujet de l'évaluation de rendement faisait partie d'un différend de plus grande ampleur concernant les responsabilités du personnel par rapport à celles du conseil, et qui avait le droit de décider de l'orientation de cette organisation<sup>80</sup>.

## Mandat

Plusieurs témoins ont discuté du mandat, du but et de l'orientation future de Droits et Démocratie. Ils ont aussi discuté de degré d'indépendance du Centre par rapport au gouvernement.

Micheline Lévesque a indiqué que la nature unique de Droits et Démocratie est fondée sur trois caractéristiques : l'organisme a été créé par une loi du Parlement; son mandat est directement lié à la *Charte internationale des droits de l'homme* plutôt qu'à la

77 Ibid.

78 Ibid.

79 Ibid.

80 Témoignages, réunion n° 8, 1<sup>er</sup> avril 2010.



témoignage. Elle a indiqué au Comité le nombre de fois où chacun des intéressés a signifié sa disponibilité au secrétaire du comité d'examen du rendement, du 20 juillet au 10 octobre 2009 : « Rémy 44, Aurel Braun 17, Jacques Gauthier 12, Jean Guilbeault 50, Donica Pottie 9,5 et Elliott Tepper 0,5. Vous conviendrez qu'il est faux de dire que Rémy a tout fait pour éviter cette rencontre<sup>69</sup>. » Marie-France Cloutier a également dit au Comité : « personnellement, j'ai essayé de convoquer le comité d'évaluation à la demande du conseil à partir du mois d'août jusqu'au mois d'octobre et aucune des dates que nous avons suggérées ne convenaient à M. Braun ou M. Gauthier<sup>70</sup>. »

Plusieurs témoins ont critiqué la dernière version de l'évaluation du rendement, présentée au Bureau du Conseil privé. Selon M. Akhavan, l'évaluation en question était « remplie d'accusations sans fondement, de demi-vérités et de distorsion qui jetait le discrédit sur son leadership, pourtant positif<sup>71</sup> ». Il s'agissait selon lui de « diffamation ».

M<sup>me</sup> Trépanier avait une impression semblable au sujet de l'évaluation<sup>72</sup>.

Dans l'évaluation, il aurait été question de trois subventions accordées à des organismes non gouvernementaux établis au Moyen-Orient; il en sera question plus loin dans le rapport. Selon M. Matas, la question de ces subventions occupait « une demi-page, alors qu'il s'agissait d'un document de 16 pages<sup>73</sup> ». La participation de M. Beauregard à une conférence au Caire y aurait aussi été mentionnée. D'après certains témoins, des membres du conseil d'administration ont accusé M. Beauregard d'avoir rencontré des représentants du Hamas et du Hezbollah au cours de cette conférence. Au sujet des questions de responsabilité générale du Centre, M. Braun a dit au Comité : « Des milliers de dollars ont été versés pour l'organisation d'une conférence au Caire à laquelle étaient invités les représentants du Hezbollah, qui est considéré comme un organisme terroriste en vertu des lois du Canada et d'autres démocraties<sup>74</sup>. » À propos de cette allégation, M<sup>me</sup> Trépanier a dit ceci : « Qualifier le discours de Rémy, prononcé devant plus de 150 personnes dont des délégations gouvernementales, comme étant une réunion avec des terroristes est absurde<sup>75</sup>. » M. Akhavan a expliqué comment M. Gauthier avait remis en question la légalité de ces réunions, invoquant, à la réunion du conseil d'administration tenue en juin, l'article 83.18 du *Code criminel du Canada*, qui « prévoit que quiconque contribue, directement ou non, à une activité d'un groupe terroriste est coupable d'un acte criminel passible d'un emprisonnement de 10 ans<sup>76</sup> ». M. Beauregard a catégoriquement réfuté ces accusations. À propos de tous ces événements, M. Akhavan

69	Témoignages, réunion n° 9, 13 avril 2010.
70	Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010.
71	Témoignages, réunion n° 9, 13 avril 2010.
72	Ibid.
73	Témoignages, réunion n° 8, 1 <sup>er</sup> avril 2010.
74	Témoignages, réunion n° 8, 1 <sup>er</sup> avril 2010.
75	Témoignages, réunion n° 9, 13 avril 2010.
76	Ibid.

d'administration se sont dits satisfaits du travail de M. Beauregard lorsque la question a été abordée par la suite au conseil même. Selon Payam Akhavan, « [l]a majorité des membres du conseil d'administration étaient hautement satisfaits du rendement de M. Beauregard, mais le président du conseil d'administration a donné l'ordre au secrétaire de ne pas mentionner ce fait dans le procès-verbal<sup>63</sup> ».

Par la suite, en mai 2009, le président du conseil a fait parvenir au Bureau du Conseil privé (BCP) ce qui semble une évaluation fort négative. M. Beauregard n'a pas reçu de copie du rapport d'évaluation ni n'a pu discuter du rapport avec le comité d'examen du rendement avant que le rapport soit communiqué au BCP. Marie-France Cloutier, qui était secrétaire du conseil d'administration en tant que directrice de l'administration et des ressources, a dit au Comité : « Cela fait 20 ans que je suis à l'emploi de Droits et Démocratie, et tous les présidents ont été évalués par le conseil d'administration et ont toujours vu leurs évaluations du rendement. Il s'agit d'une pratique normale quand il est question de gestion des ressources humaines<sup>64</sup>. » Les anciens présidents Ed Broadbent et Warren Allmand ont confirmé qu'ils avaient pris connaissance de leurs évaluations de rendement pendant qu'ils étaient en fonction<sup>65</sup>. M<sup>me</sup> Cloutier a fait savoir que les règlements administratifs du Centre exigent la communication de l'évaluation du rendement du président au BCP, mais rien n'indique selon elle « que cela doit se faire sans le montrer au principal intéressé<sup>66</sup> ».

M. Beauregard a obtenu une copie de son évaluation après avoir présenté une demande d'accès à l'information. Interrogé par des membres du Comité qui voulaient savoir pourquoi M. Beauregard avait dû procéder de cette façon, David Matas a dit au Comité que le conseil d'administration n'était pas habilité à retirer l'évaluation du rendement après l'avoir soumise au BCP, conformément aux règlements administratifs du Centre<sup>67</sup>. Devant le Comité, MM. Braun et Gauthier se sont montrés peu loquaces à ce propos. Lorsqu'ils se sont présentés devant le Comité avec d'autres membres du conseil d'administration, c'est M. Matas qui s'est chargé d'expliquer au Comité le processus d'évaluation du rendement de la direction, amorcé en mars 2009, même si ce n'est qu'en novembre de la même année qu'il a été nommé au conseil.

Interrogé sur les raisons pour lesquelles M. Beauregard n'avait pas pu prendre connaissance de son évaluation avant qu'elle ne soit communiquée au BCP, M. Braun a dit au Comité : « M. Beauregard a eu à maintes reprises l'occasion de rencontrer le comité au préalable, mais a refusé de le faire, et aussi de le rencontrer après coup, mais encore une fois, il a refusé<sup>68</sup>. » Suzanne Trépanier, veuve de l'ancien président, a contesté ce

63 Témoinages, réunion n° 9, 13 avril 2010.

64 Témoinages, réunion n° 7, 30 mars 2010.

65 Témoinages, réunion n° 9, 13 avril 2010.

66 Témoinages, réunion n° 7, 30 mars 2010.

67 Témoinages, réunion n° 8, 1<sup>er</sup> avril 2010.

68 Ibid.



a) agir avec intégrité et de bonne foi au mieux des intérêts du Centre;

b) agir avec le soin, la diligence et la compétence d'une personne prudente et

avisée;

c) observer la présente loi et les règlements administratifs du Centre.

M. Akhavan abondait dans ce sens. Il a dit au Comité que pendant son mandat au conseil, les membres du personnel n'ont jamais dit aux membres du conseil d'administration « comment administrer l'organisme ». Le problème n'a pas commencé, selon lui, entre le conseil et le personnel, mais par des désaccords et des tensions au sein du conseil même. « [U]ne minorité des membres du conseil d'administration tentait de dominer et d'éliminer la majorité. C'était ça le vrai problème, et le problème s'est ensuite étendu à nos relations avec les membres du personnel<sup>60</sup>. » Le Comité n'a jamais su pourquoi le mandat de l'ex-membre du conseil d'administration Guido Riveros Franck n'avait pas été renouvelé. Il ne sait pas vraiment non plus pourquoi Donica Pottie, représentante du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et représentante du gouvernement au conseil a « soudainement démissionné sept mois seulement après le début de son mandat de trois ans<sup>61</sup> », comme l'a expliqué M. Akhavan. Fait incontesté, M. Akhavan et M<sup>me</sup> Sima Samar, ont tous deux démissionné. Selon M. Akhavan, lui et M<sup>me</sup> Samar, qui n'a pas comparu devant le Comité, ont « décidé de démissionner en guise de protestation<sup>62</sup> ».

La plupart des témoins ont parlé des rôles et des responsabilités du président et du conseil d'administration. De toute évidence, on ne s'entendait pas, même à l'intérieur du conseil, sur l'étendue des attributions du président. Les divergences d'opinions portaient, entre autres, sur le pouvoir du président d'approuver des programmes au titre du Fonds d'intervention d'urgence, sur l'approbation des décisions relatives aux programmes par le conseil, sur le droit affirmé du président d'imposer un veto à certaines décisions concernant le financement, sur le niveau de financement à partir duquel le conseil devrait superviser les décisions, sur les rôles du conseil et du président dans l'approbation des rapports annuels du Centre et sur le processus utilisé pour l'étude du plan stratégique quinquennal par le conseil.

Plusieurs témoins ont signalé que l'évaluation de rendement du président Remy Beauregard, maintenant décédé, avait posé problème. Cette question a donné lieu à un débat sur la manière dont cette évaluation avait été réalisée. Comme il est indiqué précédemment, un comité du conseil est chargé d'évaluer le rendement du président du Centre. Trois membres composaient ce comité : MM. Braun, Tepper et Gauthier. D'après les témoignages, le comité a rencontré M. Beauregard pour discuter de son évaluation en mars 2009. Aucune critique n'aurait alors été formulée, et tous les membres du conseil

60 Témoignages, réunion n° 9, 13 avril 2010.

61 *Ibid.*

62 *Ibid.*

l'honorable Warren Allmand, ancien président, a dit : « Ce n'est pas le rôle du conseil de faire la microgestion du centre<sup>54</sup>. »

Les employés congédiés s'expliquent mal que le président du conseil d'administration se soit ingénié à envenimer les relations entre le conseil et le personnel alors que son rôle aurait dû, d'après eux, l'amener à favoriser la médiation et la conciliation. Au sujet de l'attitude agressive et critique de certains membres du conseil d'administration envers le personnel et le président, Charles Vallierand a déclaré :

Je pense que le premier mandat du président de conseil est d'essayer de concilier les différents points de vue, de trouver des terrains d'entente et, dans un organisme comme le nôtre, de trouver des consensus. Ce n'est pas de sonner la charge, d'arriver, à la première réunion, d'attaquer et d'enfoncer le clou jusqu'à ce que ça fasse mal<sup>55</sup>.

Selon M. Longangue, il semble que les communications internes et les mécanismes de résolution de conflits se sont détériorés considérablement si ce n'est complètement durant le mandat de M. Gauthier à titre de président intérimaire. M. Longangue a dit au Comité : « Pendant tout le mandat de M. Gauthier, il n'y a eu aucune communication entre le conseil, le président par intérim et le personnel, aucune communication entre le conseil, le président par intérim et le personnel, aucune<sup>56</sup>. » De plus, comme l'a expliquée Micheline Lèvesque, agente de programme du Centre et vice-présidente du Syndicat des employés, au cours de cette même période, le personnel craignait les « représentés » s'il exposait publiquement la situation<sup>57</sup>. Il règne à Droits et Démocratie « un climat de chasse aux sorcières », a-t-elle dit.

En réponse aux arguments formulés par des membres du conseil d'administration selon lesquels le personnel ne respectait pas le rôle du conseil, Razmik Panossian, ancien employé, soutenait que la lettre du personnel exigeant la démission de certains membres du conseil d'administration « n'était pas une rébellion contre l'autorité du conseil ni un refus du droit du gouvernement de nommer les membres du conseil d'administration. Tous, à Droits et Démocratie, savent qu'il s'agit d'une institution publique qui rend des comptes au Parlement et aux Canadiens par l'entremise du conseil d'administration. Nous n'avons jamais nié ce principe<sup>58</sup>. » Par contre, « nous avons perdu confiance envers la capacité et la bonne foi de trois hommes qui contrevenaient à l'article 24 de notre loi constitutive [...] » L'article 24 de la Loi dispose que les membres du conseil d'administration et les dirigeants du Centre doivent, dans l'exercice des pouvoirs et

54 Ibid.

55 Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010.

56 Ibid.

57 Ibid.

58 Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010.

59 Ibid.

également normal que le conseil soit informé en temps voulu de la conclusion d'une entente.

Des membres du conseil d'administration ont également rappelé au Comité la lettre rédigée par la majorité des membres du personnel à l'intention du conseil d'administration après le décès de M. Beauregard, dont copie a été envoyée au premier ministre et au ministre des Affaires étrangères et dans laquelle on exige la démission de trois membres du conseil d'administration, soit Aurel Braun, Jacques Gauthier et Elliot Tepper. M. Farquhar a expliqué que les relations avec le personnel étaient pour lui une source de frustration :

Ce que j'ai constaté à Droits et Démocratie, c'est que le personnel semble convaincu que la quasi-autonomie de cette organisation par rapport au gouvernement au pouvoir signifie nécessairement qu'elle doit pouvoir échapper à la surveillance de son propre conseil d'administration. Quand le personnel, face aux questions posées par les administrateurs, réagit en fournissant des réponses qui n'en sont pas, en érigeant des obstacles matériels et divulguant lui-même des informations confidentielles aux médias, cela éveille tout de suite des craintes chez les administrateurs, qui sont alors incités à poser encore plus de questions pour aller au fond des choses. Lorsqu'on prend cela pour du harcèlement, de l'ingérence de la part d'un gouvernement ou une vendetta partisane, il est évident qu'on assiste alors à une tentative éhontée pour politiser quelque chose qui ne mérite pas un tel qualificatif<sup>50</sup>.

M. Matas était d'avis que de nombreux points litigieux abordés au cours des audiences du Comité témoignent d'un différend encore plus grand pour déterminer qui, du conseil ou du personnel, est à la barre du Centre. Les témoins ont indiqué qu'ils s'employaient à réaffirmer ce contrôle et à faire en sorte que le personnel respecte le rôle de surveillance du conseil<sup>51</sup>.

Le récent congédiement de cadres supérieurs et de représentants syndicaux de Droits et Démocratie laisse supposer que le problème est dû à l'ingérence du conseil dans la direction de l'organisation. En d'autres mots, au lieu de fournir une orientation stratégique de haut niveau, les membres du conseil d'administration se sont engagés dans les activités quotidiennes du Centre, n'hésitant pas à interroger le personnel sur ses activités et décisions<sup>52</sup>. À ce propos, Ed Broadbent, ancien président du Centre, a dit au Comité que les employés rendent compte au président du Centre, en tant que « PDG », et en cette qualité, « [n]i le président du conseil ni tout autre membre du conseil d'administration, n'a le droit de s'arroger en tout ou en partie les pouvoirs du président du centre en ce qui a trait à la gestion du personnel<sup>53</sup>. » De façon analogue,

---

50	Témoignages, réunion n° 8, 1 <sup>er</sup> avril 2010.
51	Ibid.
52	Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010.
53	Témoignages, réunion n° 9, 13 avril 2010.



Désireux de faire avancer le Centre, M. Latulippe a insisté sur la transparence et la communication nécessaires de la part des employés comme des membres du conseil d'administration.

Dans l'ensemble, le Comité est troublé par les dépenses engagées entre le 29 janvier et le 5 avril 2010 dans la gestion de la crise. Au 5 avril, il n'avait pas encore reçu le détail des dépenses.

## Gouvernance

Un autre thème qui a surgi des réunions du Comité est la gouvernance de Droits et Démocratie. Des témoins ont fait état des tensions au sein du conseil même, entre le conseil et le président sortant de même qu'entre le conseil et le personnel. Il sera question de chacune de ces dynamiques dans les lignes qui suivent.

Le premier problème dont il a été question a trait au contrôle du Centre, tant à l'échelon supérieur qu'au niveau opérationnel. Les membres du conseil d'administration actuels qui ont comparu devant le Comité ont indiqué qu'ils sont responsables de l'orientation stratégique générale du Centre, laquelle est ensuite mise en œuvre par le président et par le personnel sous l'égide du président<sup>46</sup>. Autrement dit, le personnel doit suivre l'orientation fixée par le conseil et accepter que les activités du Centre fassent l'objet d'une surveillance de la part du conseil.

Ces témoins ont fait mention de mesures allant dans le sens contraire, par exemple le conseil ignorait, jusqu'au dernier moment avant de comparaître devant le Comité, que le personnel avait signé deux mois auparavant la convention collective qu'il attendait depuis longtemps. Brad Farquhar a dit au Comité : « [...] la convention collective conclue avec un syndicat constitue l'un des plus importants contrats pour un organisme, quel qu'il soit, et je trouve donc incompréhensible qu'une convention collective ait pu être définie dans son intégralité sans que le conseil d'administration en soit informé ou donne son consentement, et qu'on ait même cherché à l'empêcher d'en prendre connaissance pendant plus de deux mois<sup>47</sup>. » Le président du conseil Aurel Braun est même allé jusqu'à dire : « [...] la convention collective signée à la hâte en janvier 2010 avait pour objet d'utiliser les deniers publics pour payer le personnel syndiqué en échange de l'appui du syndicat pour la campagne menée par les cadres supérieurs en vue d'obscurcir les longs antécédents de ces derniers en matière de dogmatisme et de rejet de la responsabilité<sup>48</sup>. » D'autres témoins ont catégoriquement nié cette affirmation. De l'avis du Comité, il serait normal qu'un conseil d'administration ne soit pas informé de la négociation collective, du point de vue de la gouvernance de l'organisme, mais il serait

46 Témoignages, réunion n° 8, 1<sup>er</sup> avril 2010.

47 Ibid.

48 Ibid.

49 Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010 et réunion n° 9, 13 avril 2010.



- « Sans s'éloigner d'une démarche non partisane, la programmation de Droits et Démocratie a contribué positivement au rôle du Canada dans le domaine des droits de la personne et du développement démocratique sur la scène internationale. »

- « La programmation de Droits et Démocratie est gérée conformément aux principes de responsabilisation et aux pratiques de gestion exemplaires pour le secteur. Droits et Démocratie est axée de plus en plus sur les principes de la gestion par résultats. »

- « Malgré des budgets accrus au cours des cinq dernières années, le pourcentage des frais administratifs par rapport au budget de programme a peu varié et est demeuré dans les normes pour ce genre d'organisation. Le mécanisme financier actuel permet un bon suivi financier des budgets de programme et, de manière plus générale, des secteurs thématiques, mais pas des activités et des projets à l'intérieur de ceux-ci<sup>41</sup>. »

Ces témoins se demandaient comment le Centre pouvait passer pour une organisation sans compte à rendre étant donné les résultats des examens externes. À ce propos, ils n'étaient pas d'accord avec les membres du conseil d'administration qui jugeaient que des normes de responsabilité faisaient défaut au Centre. Le controversé bureau de Genève, selon le personnel, a également fait l'objet d'une évaluation externe positive<sup>42</sup>.

Marie-France Cloutier, ancienne employée qui a travaillé à Droits et Démocratie depuis sa création il y a près de vingt ans, a indiqué que « toutes les transactions financières ont été faites en respectant les normes établies, de manière tout à fait légale et selon un processus ouvert et transparent<sup>43</sup> ». D'anciens membres du personnel ont aussi indiqué que l'information demandée par le conseil était fournie avec promptitude et transparence. M. Panossian est même allé jusqu'à décrire un climat de paranoïa qui caractérisait les échanges du personnel avec les membres du conseil d'administration, ces derniers semblant « convaincus, a priori que nous [le personnel] cachions quelque chose<sup>44</sup> ». Mme Cloutier a ajouté que parce qu'il fallait, entre autres, fournir davantage d'information au conseil, « un dépassement de 140 % du budget alloué au fonctionnement du conseil d'administration est prévu<sup>45</sup> ».

41	Affaires étrangères et Commerce international Canada, Examen quinquennal de Droits et Démocratie (Programmes et Activités), août 2008.
42	Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010 et réunion n° 9, 13 avril 2010.
43	Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010.
44	<i>Ibid.</i>
45	<i>Ibid.</i>

vérifier les coûts exacts de l'ancienne organisation Droits et Démocratie à Genève, qui était « complètement contrôlée par des membres salariés » plutôt que par le conseil d'administration<sup>36</sup>.

Brad Farquhar, membre du conseil d'administration, a fait savoir au Comité que force lui a été de constater que la culture organisationnelle à Droits et Démocratie « n'est pas prédisposée à la transparence et à la responsabilisation, même vis-à-vis des membres du conseil d'administration ». Il a été « témoin de situations où des membres du conseil d'administration, soucieux de leurs responsabilités, posaient des questions au sujet de projets et de résultats, auxquelles leurs interlocuteurs avaient systématiquement pour habitude de répondre sans vraiment répondre, de s'esquiver et de se faufiler, de prendre un ton dédaigneux ou méprisant et de recourir à des tactiques dilatoires<sup>37</sup>. » M. Gauthier attribuait la « dysfonction » du Centre aux mêmes problèmes qui, espère-t-il, seront pleinement circonscrits grâce aux travaux d'un cabinet d'experts-comptables, Deloitte et Touche, dont les services ont été retenus pendant sa présidence intérimaire<sup>38</sup>.

Ce tableau des problèmes liés à la responsabilité ne fait pas l'unanimité parmi les membres du personnel, actuels et anciens; il n'est pas accepté non plus par Payam Akhavan, qui a signalé que le tout dernier examen quinquennal de Droits et Démocratie effectuée par le ministère des Affaires étrangères et la vérification financière par le Bureau de la vérificatrice générale et contenue dans l'examen étaient tous deux positifs<sup>39</sup>. M. Longangue, conseiller principal au Centre et président du Syndicat des employés de Droits et Démocratie, et M. Akhavan ont fait mention de cet examen (2003-2008): M. Akhavan s'y est reporté pour mentionner qu'il englobait une évaluation positive du Centre et qu'il confirmait « l'efficacité et la pertinence des activités (de l'organisme) sur le terrain ». M. Akhavan a déclaré : « Le rapport du 9 juin 2009 de la vérificatrice générale était également positif<sup>40</sup>. »

Voici certaines observations formulées dans l'examen et mentionnées par des témoins :

- « La programmation de Droits et Démocratie a évolué et sa qualité s'est améliorée au cours de la période 2003-2008, tout en demeurant alignée sur la mission principale de l'organisme telle qu'elle est énoncée dans la loi existante. »

36 Ibid.

37 Ibid.

38 Ibid.

39 Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010 et réunion n° 9, 13 avril 2010.

40 Témoignages, réunion n° 9, 13 avril 2010.

que le conseil d'administration avait modifié le règlement <sup>31</sup> « pour justifier rétroactivement l'octroi de ces contrats lucratifs sans appel d'offres ».

M. Akhavan a également dit au Comité qu'un cas concernant un membre du conseil d'administration posait problème. Un contrat à court terme a été accordé à Marco Navarro-Genie, membre du conseil d'administration et professeur adjoint au Collège universitaire St. Mary, pour réaliser des travaux pour le Centre au nom du président par intérim<sup>32</sup>. Gérard Latulippe, président en titre, a pour sa part affirmé : « Premièrement [...] il n'y avait pas de contrat avec M. Navarro-Genie. Deuxièmement, je me suis rendu compte que, dans ces conseils d'administration, il était normal qu'un membre soit engagé à titre de conseiller d'un autre membre. [...] Il a été engagé et payé au tarif applicable pour les membres du conseil d'administration, soit 325 \$ par jour, et il a reçu 2 925 \$<sup>33</sup>. » Interrogé plus à fond sur la nature des travaux exécutés par M. Navarro-Genie pour le Centre, M. Latulippe a mentionné dans sa lettre de suivi du 27 mai 2010 au Comité qu'il n'avait pas les détails de l'affectation<sup>34</sup>.

Par opposition aux problèmes exposés précédemment, Aurel Braun, président actuel du conseil d'administration, et d'autres membres du conseil d'administration ont jeté un éclairage différent sur les problèmes de reddition de comptes de l'organisme. M. Braun a laissé entendre que le désir qu'a le conseil d'administration d'améliorer la reddition de comptes est en grande partie à l'origine des tensions qui règnent entre le conseil et les membres du personnel. Il a dit au Comité : « [...] cet organisme a dépensé environ 3,5 millions de dollars sous forme de subventions. Nous ne savons aucunement où est passé tout cet argent. Nous savons, par contre, qu'une part beaucoup trop importante de cette somme a été accordée à des organismes qui font semblant d'être voués à la défense des droits de la personne mais qui ne sont en réalité que des organismes de façade [pour des organisations terroristes]<sup>35</sup>. » Dans le même ordre d'idées, Jacques Gauthier a dit au Comité que les tensions entre le conseil d'administration et le personnel résultaient des efforts déployés par le conseil pour faire appliquer les principes de reddition de comptes à l'égard des décisions relatives aux programmes et au financement : « les difficultés [...] ont commencé lorsque des membres du comité des finances — c'est-à-dire, moi-même et le président du conseil [...] ont commencé à poser des questions. » M. Gauthier faisait allusion aux questions concernant, par exemple, l'indemnité de départ versée à un ancien employé et l'objet et les résultats de l'octroi de fonds discrectionnaires au Haut Commissariat aux droits de l'homme à Genève. Il a également soutenu qu'il avait été difficile pour les membres du conseil d'administration de

31 Témoinages, réunion n° 9, 13 avril 2010.

32 Ibid.

33 Témoinages, réunion n° 10, 15 avril 2010.

34 Lettre de Gérard Latulippe, président de Droits et Démocratie, adressée à la greffière du Comité le 27 mai 2010. Objet : Demande de documents par le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de Droits et Démocratie.

35 Témoinages, réunion n° 8, 1<sup>er</sup> avril 2010.



Dans la lettre qu'il a adressée au Comité, M. Latulippe a indiqué qu'il n'avait pas de copies des contrats passés à Ogilvy Renault et à Woods s.r.l. Il a ajouté que l'enquête de SIRCO n'avait pas été achevée et que, comme le rapport de SIRCO devait être utilisé dans la poursuite judiciaire, il serait « grandement préjudiciable » au Centre si le mandat de SIRCO était communiqué au Comité avant la conclusion du différend. Le produit final de Deloitte et Touche, le rapport de vérification juricomptable, « sera terminé un peu plus tard au mois de juin, après quoi il sera remis au Comité<sup>27</sup> ».

Comme il l'est décrit précédemment, Droits et Démocratie est assujéti à sa loi constitutive et aux règlements administratifs qu'il a établis. Adoptés en juin 2008, ces règlements ont été modifiés par le conseil d'administration lors de la réunion qu'il a tenue le 26 mars 2010<sup>28</sup>. En ce qui concerne les contrats susmentionnés, un changement digne de mention y a été apporté. Dans la version de 2008 des règlements, il est indiqué que toute activité non répétitive de plus de 10 000 \$ doit faire l'objet d'un appel d'offres et d'au moins trois soumissions. On y indique aussi « l'obligation de justifier le choix en tenant compte du prix, des services offerts et de leur qualité ».

Les règlements adoptés en mars 2010 comprennent toutefois une nouvelle disposition : « Le présent article sur les appels d'offres ne s'applique pas à la nomination ou à l'engagement d'employés, de mandataires, d'experts et de conseillers par le président ou la présidente du Centre, conformément à l'article 26<sup>29</sup> ». Autrement dit, le président n'aura plus à lancer un appel d'offres pour passer un contrat d'une valeur de plus de 10 000 \$ avec une personne ou une entreprise.

On ne sait pas vraiment pourquoi cette modification a été adoptée le 26 mars dernier et si les contrats susmentionnés ont été accordés avec l'approbation du conseil d'administration. On ne sait pas vraiment non plus si le conseil d'administration avait l'intention d'appliquer la nouvelle disposition de façon rétroactive aux contrats accordés entre le 22 janvier et le 26 mars, date de l'adoption du nouveau règlement. Si ce n'est pas le cas, tout contrat passé au cours de cette période serait assujéti à l'ancien règlement qui oblige le président à lancer un appel d'offres pour les contrats d'une valeur supérieure à 10 000 \$. M. Gauthier a cependant confirmé au Comité que les contrats n'ont pas été adjugés à d'autres entreprises<sup>30</sup>. Payam Akhavan a pour sa part mentionné au Comité

27	Lettre de Gérard Latulippe, président de Droits et Démocratie, adressée à la greffière du Comité le 27 mai 2010. Objet : Demande de documents par le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de Droits et Démocratie.
28	Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, <i>Règlement n° 1</i> , modifié par le conseil d'administration à sa réunion du 26 mars 2010; Centre international des droits et du développement démocratique, <i>Règlement no. 1</i> , modifié par le conseil d'administration à sa réunion du 26 juin 2008.
29	Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, <i>Règlement n° 1</i> , modifié par le conseil d'administration à sa réunion du 26 mars 2010.
30	<i>Témoignages</i> , réunion n° 8, 1 <sup>er</sup> avril 2010.



# PARTIE III : PRINCIPAUX POINTS ABORDÉS AU COURS DES RÉUNIONS DU COMITÉ

## Rendition de comptes et transparence

Au dire de plusieurs témoins, les lacunes en matière de reddition de comptes constituent l'un des principaux problèmes de Droits et Démocratie. Au cours des audiences, le Comité a entendu des points de vue différents sur la nature exacte de ces problèmes.

Des témoins, dont Payam Akhavan, ancien membre du conseil d'administration, ont indiqué que la reddition de comptes et la transparence posaient effectivement problème au Centre, en raison peut-être des activités du conseil d'administration et du président par intérim, Jacques Gauthier. Au cours de son bref mandat, M. Gauthier a autorisé la passation de plusieurs contrats avec diverses entreprises, dont deux cabinets d'avocats, une entreprise de communications, un cabinet d'experts-comptables et une agence d'enquête privée<sup>25</sup>. Des membres du Comité ont remis en question le bien-fondé de ces contrats, le processus d'appel d'offres utilisé pour l'adjudication des contrats aux entreprises en question, les résultats des travaux réalisés par les entreprises et le coût des travaux. Dans son témoignage, M. Gauthier n'a pas donné beaucoup de précisions au sujet de ces contrats. Comparaisant devant le Comité, M. Latulippe, nouveau président, a fourni une approximation du coût des principaux contrats qui ont été accordés au cours du mandat du président par intérim. Il a par la suite précisé quels étaient ces contrats et ces montants dans une lettre adressée au Comité le 27 mai 2010 :

- 37 392,80 \$ à Ogilvy Renault (cabinet d'avocats) jusqu'au 31 mars 2010;
- 230 743,55 \$ à Borden Ladner Gervais (cabinet d'avocats) jusqu'au 31 mars 2010;
- 6 781,61 \$ à Woods s.r.l. (cabinet d'avocats) jusqu'au 31 mars 2010;
- 14 463,76 \$ à Prima Communications jusqu'au 5 avril 2010;
- 91 983,72 \$ à SIRCO (agence d'enquête privée) jusqu'au 31 mars 2010;
- 120 658,55 \$ à Deloitte et Touche (cabinet d'experts-comptables) jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2010<sup>26</sup>.

25 Témoignages, réunion n° 7, 30 mars 2010 et réunion n° 9, 13 avril 2010.  
26 Témoignages, réunion n° 10, 15 avril 2010.

saurait comprendre la profondeur des sentiments sous-jacents au conflit entre membres du conseil d'administration et entre le conseil et de hauts dirigeants de Droits et Démocratie si on ne saisit pas les profondes divergences d'opinion sur cet important sujet.

Alors que les médias se concentraient sur les tensions entre le conseil et le président, Payam Akhavan a déclaré au Comité que les problèmes ont commencé au sein du conseil lui-même, quand une minorité dirigée par MM. Braun et Gauthier a lancé « une offensive de prise de contrôle hostile<sup>21</sup> ». M. Akhavan a déclaré au Comité que : « Le 8 novembre, j'ai écrit à M. Gauthier pour lui demander s'ils avaient l'intention d'obtenir, je cite, "une majorité décisive au conseil d'administration qui aura pour effet de museler une fois pour toutes les membres dissidents et qui préparera probablement aussi la voie au congédiement du président et de ses cadres supérieurs<sup>22</sup>". »

Au début de janvier 2010, de nouveaux membres du conseil d'administration avaient été nommés au conseil qui ont eu une influence sur les votes. Pour la première fois depuis des mois, et dans un contexte d'escalade des dissensions internes, une réunion du conseil a été prévue pour le 7 janvier. Quand il est devenu clair au cours de la réunion que le litigieux examen du rendement de M. Beauregard, qui avait été préparé par un comité du conseil, ne serait pas modifié, et après un vote où l'on a refusé de reconduire la nomination du membre du conseil d'administration bolivien Guido Riveros Franck, ex-député de la Bolivie, tant Payam Akhavan que Sima Samar, membre du conseil d'administration afghane et présidente de la Commission afghane indépendante des droits de la personne, ont démissionné du conseil. Offrant un compte rendu un peu différent, MM. Braun et Farquhar ont déclaré au Comité que la réunion avait en fait été moins acrimonieuse que la précédente, tenue en juin. Ils ont ajouté que M. Beauregard s'était joint à eux pour répudier les subventions controversées<sup>23</sup>. Par contre, Payam Akhavan a déclaré au Comité que : « Ce jour-là, M. Beauregard était visiblement profondément bouleversé, sachant qu'il serait probablement forcé de démissionner et que sa réputation serait ternie<sup>24</sup>. »

Malgré les témoignages contradictoires, plusieurs grands thèmes sont clairs. Le présent rapport ne porte pas sur toutes les questions soulevées par les témoins au cours des réunions. Cependant, il tente de cerner ce que le Comité estime être les principales questions soulevées au cours de ses audiences sur la situation à Droits et Démocratie, et procède à leur examen dans la prochaine partie.

21	Témoignages, réunion n° 9, 13 avril 2010.
22	Ibid.
23	Témoignages, réunion n° 8, 1 <sup>er</sup> avril 2010.
24	Témoignages, réunion n° 9, 13 avril 2010.

Jacques Gauthier, qui a été nommé au conseil en même temps que Payam Akhavan, soit en février 2008, a informé le Comité que :

[...] lorsque je suis arrivé à Droits et Démocratie, c'était une période assez inquiétante. Quelques mois plus tôt, en décembre 2007, un rapport avait été présenté par l'inspecteur général du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le MAECI. Ce rapport considérait une multitude de demandes et d'attaques contre Droits et Démocratie suggérant que cette institution était mal gérée, qu'il y avait de gros problèmes de nature financière ou de comptabilité. [...]

Tous ceux qui ont été nommés au mois de février 2008 étaient très conscients des inquiétudes qui avaient été affichées dans les journaux pendant des semaines et des semaines. On nous a avertis qu'il fallait faire des changements<sup>18</sup>.

Rémy Bearegard a été nommé président de Droits et Démocratie plusieurs mois plus tard, au milieu de 2008. Lorsque le rapport confidentiel de 2007 de MAECI a enfin été rendu public, suite à une demande présentée en 2009 en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, M. Bearegard a signalé que toutes les recommandations avaient été mises en œuvre. Il a ajouté, lors d'une entrevue accordée aux médias, que le rapport « n'avait rien révélé de scandaleux, mais [...] il y avait néanmoins un certain nombre de procédures qui devaient être améliorées [...] J'estime important que la population canadienne ait accès à l'information concernant un organisme public afin de savoir ce qui se passe<sup>19</sup>. »

Par ailleurs, de nombreux témoins ont affirmé que la crise actuelle a pris naissance essentiellement au moment de la nomination d'Aurel Braun comme président du conseil en mars 2009. Dès le début de son mandat, il s'est montré préoccupé par trois subventions à des ONG du Moyen-Orient que le président du Centre avait autorisées, ainsi que par la participation de l'organisation à certaines conférences<sup>20</sup>. Dans les mois qui ont suivi, MM. Braun et Gauthier et d'autres membres du conseil d'administration (dont M. Farquhar) ont continué de réclamer des renseignements sur cette question et des questions connexes, par exemple le bureau de l'organisme à Genève et les fonds qu'il versait au Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Pour le Comité, il ne fait aucun doute que les points de vue divergents sur le conflit au Moyen-Orient constituent un important facteur à la base du différend entre des membres du conseil, M. Bearegard et l'organisme. Du point de vue de M. Braun et de ses sympathisants, le soutien de certaines organisations obéit à une tendance qui consiste à « délégitimiser et [à] déshumaniser une autre démocratie », comme l'a exprimé M. Braun. Du point de vue du président Bearegard, il est clair que Droits et Démocratie jugeait important de soutenir la cause des droits civils en Israël, à Gaza et en Cisjordanie même si cela revenait à appuyer d'importantes organisations de l'État d'Israël. On ne

- |    |   |
|----|---|
| 18 | <i>Ibid.</i>  |
| 19 | Graeme Hamilton, « Lax spending disclosed: Review tabled in Parliament excludes concerns about ex-rights group chief », <i>National Post</i> , 5 septembre 2009. [traduction] |
| 20 | <i>Témoignages</i> , réunion n° 8, 1 <sup>er</sup> avril 2010.  |



## PARTIE II : LA CRISE ACTUELLE — RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES

La crise à Droits et Démocratie est devenue publique au début janvier 2010 après le décès du président de l'organisme, Remy Beauregard, qui a succombé à une crise cardiaque dans la nuit du 7 au 8 janvier.

Dans les jours qui ont suivi le décès de M. Beauregard, les employés du Centre ont sommé des membres clés du conseil d'administration — Aurel Braun, professeur à l'Université de Toronto, Jacques Gauthier et Elliot Tepper, professeur à l'Université Carleton, auteurs d'une évaluation controversée de M. Beauregard — de remettre leur démission. Dans les semaines qui ont suivi, d'autres renseignements sont apparus dans les médias, notamment le fait que le Centre avait versé trois modestes subventions à des ONG du Moyen-Orient. Les affirmations qui ont paru dans les médias ont donné l'impression d'une organisation embourbée dans les tensions internes et les différends. Des février, certains alléguaient que la réputation internationale du Centre était compromise.

Un des membres du conseil d'administration, Jacques Gauthier, a été nommé président de Droits et Démocratie à titre intérimaire le 22 janvier. Une semaine plus tard, trois directeurs, soit Marie-France Cloutier (directrice de l'administration et des ressources), Razmik Panossian (directeur des politiques, des programmes et de la planification) et Charles Valleraud (directeur des communications), ont fait l'objet d'une suspension administrative. Le 19 février, le Centre annonçait que M. Gauthier avait autorisé une vérification juridicomptable afin d'examiner les opérations financières entre 2005 et 2009. Au début mars, 24 heures avant que la nomination du nouveau président Gérard Latulippe soit annoncée, les trois directeurs étaient informés par un huissier qu'ils étaient officiellement congédiés, et en mai 2010, ils ont intenté un recours contre Droits et Démocratie pour congédiement injustifié.

Certains témoins qui ont comparu devant le Comité ont laissé entendre que les tensions qui ont contribué à la crise à Droits et Démocratie s'étaient intensifiées au cours de l'année écoulée. Selon d'autres, les problèmes structurels et les facteurs qui sous-tendent les différends existent depuis plus longtemps. Toutefois, les avis divergeaient concernant la nature exacte de ces tensions sous-jacentes et les véritables causes de la crise.

D'une part, les membres du conseil d'administration Aurel Braun, Jacques Gauthier, Brad Farquhar et David Matas, avocat qui avait déjà siégé au conseil, ont indiqué lors de leurs témoignages que les problèmes de l'organisme existent depuis longtemps et découlent de problèmes liés aux pratiques internes de gestion et de reddition de comptes. M. Braun, le président du conseil, a déclaré au Comité que : « Droits et Démocratie est un organisme dysfonctionnel. Il est possible qu'un organisme dysfonctionnel le soit devenu au cours de plusieurs décennies<sup>17</sup>. » Le vice-président,



4.1.1 Il fournit une voie de communication ouverte entre le vérificateur général, la direction et le conseil d'administration.

4.1.3 Il a la responsabilité de recommander la tenue de tout travail de vérification spécial lorsqu'il juge qu'un tel travail est justifié.

4.2.1 Il examine les états financiers du Centre et le rapport du vérificateur général pour s'assurer que les états financiers sont complets et cohérents. Il adopte les états financiers et les propose pour adoption par le conseil d'administration.

4.3.2 Il examine et adopte les projets de budget annuel et les propose pour adoption au conseil d'administration.

4.3.3 Il examine la réponse de la direction aux questions soulevées par le vérificateur général après la vérification annuelle<sup>15</sup>.

Enfin, les règlements administratifs prévoient la création d'un comité d'examen du rendement de la haute direction, comité qui n'est pas mentionné dans la Loi. Il est composé de trois membres du conseil d'administration, dont le président du conseil, et son mandat est le suivant :

- revoir et approuver les objectifs fixés pour le président au début de chaque année financière;
- consulter le conseil et les membres de la direction au sujet du rendement du président;
- solliciter de la rétroaction de la part d'autres membres du personnel, lorsque approprié;
- évaluer le rendement du président sur une base annuelle;
- faire rapport sur les conclusions de l'évaluation au Conseil privé;
- participer à la sélection des membres de la direction;
- recevoir, commenter et fournir des conseils quant aux propositions du président en ce qui a trait à des changements structurels qui pourraient être requis à certains moments.<sup>16</sup>

15 *Ibid.*

16 Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, *Règlement n° 1*, tel qu'amendé par le conseil d'administration à sa réunion du 26 mars 2010. Nota : cette disposition est identique à celle qui figurait dans le règlement adopté le 26 juin 2008.

En outre, comme il a été signalé précédemment, la Loi confie au conseil de vastes pouvoirs de prendre des règlements administratifs pour prévoir :

21. a) la délégation de fonctions du Centre au comité de direction et son mode d'exercice;

b) les modalités de constitution des comités visés à l'article 18 ainsi que le traitement et les indemnités pouvant être versés aux membres de ceux-ci;

c) les pouvoirs et fonctions du président du conseil, du président du Centre, des administrateurs, du personnel et des mandataires du Centre;

d) les conditions d'emploi, l'engagement et la rémunération du personnel et des mandataires du Centre;

e) la conduite de ses travaux;

f) l'acquisition, la détention, l'emploi, l'investissement, la gestion ou l'aliénation de biens;

g) de façon générale, l'exercice des activités du Centre.

La Loi prévoit également la création d'un comité de direction du conseil, composé du président du conseil, du président du Centre et d'au moins trois autres membres du conseil d'administration élus annuellement. Ce comité exécute les fonctions que lui confie le conseil par le biais des règlements administratifs, dont copie a été fournie au Comité quand il en a fait la demande. Le comité de direction doit se réunir au moins quatre fois par année. Selon les règlements administratifs du Centre, le comité de direction n'est pas autorisé à donner au Centre des orientations nouvelles ou à modifier celles que le conseil a déjà fixées, à changer le montant du budget autorisé, ou à édicter, à modifier ou à abroger les règlements du Centre<sup>13</sup>.

La Loi autorise aussi le conseil à établir des comités consultatifs et de vérification. Les règlements administratifs précisent le rôle du comité de vérification, composé de trois membres du conseil d'administration :

18. (3) Le Comité des finances et de vérification aide le conseil d'administration à s'acquitter de sa responsabilité de contrôle en examinant les données financières et le budget du Centre ainsi que les systèmes de contrôle interne et les rapports de vérification annuelle du vérificateur général du Canada<sup>14</sup>.

Les règlements administratifs donnent plus de détails sur les responsabilités exactes du comité de vérification, dont les principales sont les suivantes :

- 13 Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, *Règlement n° 1*, modifié par le conseil d'administration à sa réunion du 26 mars 2010. Nota : cette disposition est identique à celle qui figurait dans le règlement adopté le 26 juin 2008.
- 14 *Ibid.*

Les autres membres du conseil d'administration sont nommés par le gouverneur en conseil pour des mandats maximums de trois ans, échelonnés de manière qu'ils n'expiront pas tous au cours de la même année. Les membres du conseil d'administration, y compris le président du conseil, ne peuvent servir plus de deux mandats consécutifs. En ce qui concerne le processus de nominations, le paragraphe 7(2) de la Loi dispose que :

Les nominations au titre d'administrateur sont effectuées à la suite de la consultation, par le ministre, du chef de l'opposition et du chef de chacun des autres partis reconnus à la Chambre des communes.

Le président et le vice-président du conseil, le président du Centre et six autres membres du conseil d'administration doivent être des citoyens canadiens ou des résidents permanents. Trois postes de membres du conseil d'administration sont réservés aux ressortissants de pays en développement.

Les paramètres de base entourant l'admissibilité au conseil sont exposés au paragraphe 13(3) de la Loi :

Le conseil doit être au fait de la politique canadienne étrangère et avoir de l'expérience dans le domaine du développement international et du développement des institutions démocratiques, de la promotion à l'échelle mondiale des droits de la personne et du droit international relatif aux droits individuels et collectifs.

Les membres du conseil d'administration actuels ont été nommés aux dates suivantes :

- Aurel Braun – président – mars 2009;
- Elliot Tepper – février 2008;
- Jean Guillebaud – février 2008;
- Jacques Gauthier – février 2008;
- Soyata Maiga – membre international – octobre 2008;
- Brad Farquhar – avril 2009;
- Marco Navarro-Genie – avril 2009;
- David Matas – novembre 2009;
- Michael Van Pelt – novembre 2009.

Le conseil doit se réunir au moins deux fois par année et aux autres moments jugés nécessaires par le président du conseil. Il est autorisé, en vertu de l'article 18 de la Loi, à « constituer des comités consultatifs, de vérification ou autre selon les modalités qu'il peut prévoir par règlement administratif ».

Le président de l'organisme est nommé par le gouverneur en conseil pour un mandat maximal de cinq ans après consultation du conseil d'administration. Sept présidents se sont succédés à la tête de l'organisme depuis 1990, en comptant ceux qui ont occupé le poste à titre intérimaire. Il s'agit des personnes suivantes :

- l'honorable Ed Broadbent, 1990-1996;
- l'honorable Warren Allmand, 1997-2002;
- Jean-Louis Roy, 2002-2007;
- Jean-Paul Hubert (par intérim), novembre 2007 – juillet 2008;
- Remy Beauregard, 7 juillet 2008 – 8 janvier 2010;
- Jacques Gauthier (par intérim), 22 janvier – 29 mars 2010;
- Gérard Latulippe, 29 mars 2010 – aujourd'hui.

Les attributions du président de l'organisme sont exposées dans la Loi :

15. (1) Le président du Centre en est le premier dirigeant et, à ce titre, il en assure la direction et contrôle la gestion de son personnel. À cet effet, il dispose des pouvoirs et remplit les fonctions qui lui sont attribuées par règlement administratif du Centre ou par résolution du conseil.

La Loi établit aussi un conseil d'administration, composé de treize membres du conseil d'administration, dont le président du conseil et le président du Centre. Le président du conseil est nommé par le gouverneur en conseil pour un mandat maximal de trois ans, après que le ministre ait consulté le conseil d'administration. La Loi prévoit les attributions du président du conseil :

14. (1) Le président du conseil dirige les réunions de celui-ci, dispose des pouvoirs et remplit les fonctions qui lui sont attribuées par règlement administratif du Centre ou par résolution du conseil.

Les règlements administratifs du Centre donnent plus de précisions au sujet du rôle du conseil d'administration qui « a la charge de fixer les orientations qui régissent les activités du Centre et approuve le budget annuel du Centre<sup>12</sup> ». Un des dirigeants du Centre, le directeur de l'administration et des ressources, assume les fonctions de secrétaire du conseil.

---

12 Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, *Règlement n° 1*, modifié par le conseil d'administration à sa réunion du 26 mars 2010. Nota : cette disposition est identique à celle qui figurait dans le règlement adopté le 26 juin 2008.



- **Droits des femmes** — faciliter le leadership des femmes et leur participation à la société civile, notamment par leur plein apport aux processus de construction de la paix et dans les systèmes judiciaires en transition.

Selon le site Web de l'organisme, celui-ci se concentre sur des activités dans quelque 13 pays, dont la République démocratique du Congo, le Soudan, le Zimbabwe, l'Afghanistan, la Birmanie et Haïti.

## Sources de financement

Tous les fonds que reçoit Droits et Démocratie proviennent du gouvernement canadien. En date de 2008-2009, 78 % des fonds publics étaient affectés au financement de base. La proportion restante de 22 % provenait de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) en vue de projets spéciaux réalisés en Haïti, en Afghanistan, au Soudan et en Birmanie. Les frais administratifs représentent quelque 10 % des dépenses de l'organisme<sup>10</sup>. Le budget total s'élevait à 11,3 millions de dollars en 2009, dont quelque 7,5 millions ont été consacrés aux projets.

## La structure de gestion de Droits et Démocratie

Afin d'éviter toute confusion quant aux structures de gestion et aux rôles et responsabilités de divers acteurs de Droits et Démocratie, il convient d'exposer tout de suite en détail les principales dispositions du statut et des règlements administratifs de l'organisme. Ces renseignements serviront de contexte aux discussions examinées au prochain chapitre.

En adoptant la *Loi sur le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique*<sup>11</sup> (ci-après la loi), le Parlement a institué un organisme indépendant du gouvernement. L'article 22 dispose que : « Le Centre n'est pas mandataire de Sa Majesté. » En outre, le paragraphe 23(2) porte que :

Le président du conseil, le président du Centre, les autres administrateurs, le personnel et les mandataires du Centre ne font pas partie de l'administration publique fédérale.

La *Loi* prévoit également la structure de gouvernance du Centre en créant un conseil d'administration et le poste de président de l'organisme.

10 Droits et Démocratie, *Rapport annuel 2008-2009*, Montréal, 2009, [http://www.dd-rd.ca/site/PDF/publications/annual\\_reports/rapportAnnuel2008-2009.pdf](http://www.dd-rd.ca/site/PDF/publications/annual_reports/rapportAnnuel2008-2009.pdf), p. 17-19.

11 L.R., 1988, ch. 54.

le droit à un niveau de vie suffisant;

le droit de n'être soumis ni à la torture, ni à un traitement ou une punition cruels, inhumains ou dégradants;

le droit à la liberté d'opinion et d'expression;

le droit de voter et de se faire élire, dans un système politique pluraliste, lors d'élections honnêtes et périodiques ».

De plus, « L'un des objets principaux du Centre est d'aider à la réduction de l'écart considérable qui existe parfois entre l'adhésion officielle des États aux accords internationaux concernant les droits de la personne et les pratiques des États en ce qui concerne ces droits<sup>8</sup>. »

Dans l'accomplissement de ces activités, le Centre peut appuyer des programmes dans d'autres pays, notamment en stimulant la recherche et l'éducation, l'échange d'information et la collaboration entre les citoyens et les institutions, parrainer des services d'assistance technique, des programmes de formation et des services consultatifs, et l'entretien de centres de données, et appuyer la tenue de colloques et d'ateliers. L'alinéa 5(1)a) de la Loi permet au Centre de fournir les ressources financières demandées, directement aux ONG étrangères.

Droits et Démocratie se concentre sur quatre grandes thématiques, en plus de mener des projets spéciaux, dont le Prix John Humphrey pour la liberté et les initiatives que finance le Fonds d'intervention d'urgence et d'occasions importantes<sup>9</sup>.

• **Développement démocratique** — favoriser les pratiques, les institutions et une culture démocratiques, notamment par la participation de la société civile et la protection des droits de la personne.

• **Droits économiques et sociaux** — aider à réduire l'écart entre les pratiques actuelles des États et leur adhésion officielle aux conventions internationales sur les droits de la personne, notamment par la promotion des droits sociaux, économiques et culturels.

• **Droits des peuples autochtones** — contribuer à la reconnaissance et à la mise en œuvre complète des droits des peuples autochtones, notamment en appuyant la participation des femmes autochtones dans ce processus.

8 *Ibid.*; paragraphes 4(1) et (2).

9 Voir le site Web de Droits et Démocratie, [http://www.ichrrd.ca/site/what\\_we\\_do/index.php?lang=fr](http://www.ichrrd.ca/site/what_we_do/index.php?lang=fr).

fixés à 15 millions de dollars pour les cinq premières années (ils sont restés à quelque 5 millions de dollars par année jusqu'en 2005).

## Rôle du Comité

Au fil des années, le Comité s'est toujours intéressé aux travaux de Droits et Démocratie. D'une part, les représentants de l'organisation ont présenté leurs avis d'experts sur diverses études entreprises par le Comité et le Sous-comité sur les droits internationaux de la personne. Mais surtout, en conformité avec la *Loi sur le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique*, le ministre des Affaires étrangères doit faire procéder à l'examen des activités de l'organisation tous les cinq ans. Le ministre doit ainsi déposer au Parlement un rapport, qui fait ensuite l'objet d'un examen en comité.

Le 15 décembre 2004, les représentants de Droits et Démocratie ont comparu devant le Comité pour discuter de l'examen quinquennal<sup>4</sup>. À la fin de la réunion, le Comité a accepté les recommandations de l'examen et a adopté une motion unanime au Parlement pour que les fonds affectés à l'organisme soient augmentés. Le financement a donc été augmenté, passant du niveau annuel précédent de 4,8 millions de dollars au montant actuel de crédits de quelque 11 millions de dollars.

Le 29 octobre 2009, les représentants de Droits et Démocratie ont de nouveau comparu devant le Comité pour parler du plus récent examen de l'organisme couvrant la période de 2003 à 2008<sup>5</sup>. Parmi les témoins figuraient le président de l'époque M. Rémy Beauregard, maintenant décédé, M. Payam Akhavan, avocat et professeur à l'Université McGill, qui était alors membre du conseil d'administration, et Mme Marie-France Cloutier et M. Razmik Panossian, qui étaient alors des cadres supérieurs de l'organisme. Quelles qu'aient été les révélations ultérieures, le Comité n'a pas été informé lors de cette réunion des divisions et des différends internes qui, de toute évidence, déstabilisaient l'organisme.

## Fonctionnement actuel de droits et démocratie

Le siège de Droits et Démocratie est à Montréal. En vertu du paragraphe 4(1) de la *Loi sur le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique*, le centre a pour mission « d'encourager, d'appuyer la coopération entre le Canada et les pays étrangers en ce qui touche la promotion, le développement et le renforcement des institutions et programmes démocratiques ou se rapportant aux droits de la personne qui donnent effet aux droits et libertés consacrés par la *Charte internationale des droits de l'homme*, ces droits comprenant notamment :

6 *Témoignages*, réunion n° 17, 1<sup>re</sup> session, 38<sup>e</sup> législature, 15 décembre 2004.  
7 *Témoignages*, réunion n° 36, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, 29 octobre 2009.



judicieusement élaborées, en vue d'appuyer les efforts déployés par des organisations non gouvernementales<sup>3</sup> ».

Le gouvernement Mulroney a accepté la recommandation du Comité mixte. Il a ensuite désigné, en janvier 1987, deux rapporteurs spéciaux chargés d'examiner comment le gouvernement pouvait procéder à la création d'une institution dont l'objectif serait l'avancement, le renforcement et la promotion d'institutions démocratiques et des droits de la personne dans les pays en développement. Pendant que les rapporteurs terminaient leur étude, l'idée du nouveau centre a également reçu l'aval du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes dans son rapport de mai 1987 sur l'architecture du Canada en matière d'aide au développement international, intitulé *Qui doit en profiter?* Le Comité de la Chambre a affirmé que la nouvelle entité devait jouer d'une indépendance suffisante pour mener ses travaux. Plus précisément, le Comité recommandait que le centre « soit un organisme indépendant et autonome qui collaborerait étroitement avec les groupes canadiens de défense des droits de la personne et les organisations non gouvernementales<sup>4</sup> ».

Les rapporteurs spéciaux, soit Gisèle Côté-Harper, professeure de droit, et John C. Courtney, politologue, ont présenté leur rapport final au gouvernement en janvier 1988. Conscients qu'il pouvait être délicat pour un pays de faire auprès d'un autre la promotion du développement démocratique, et souhaitant éviter l'éventuelle perception que le Canada voulait exporter un système particulier ou des valeurs précises, les rapporteurs ont préconisé une approche vaste et inclusive en matière d'avancement démocratique. Ils ont écrit : « La notion de démocratie que nous avons adoptée et qui, selon nous, doit définir et inspirer l'aide canadienne dans ce domaine, est tout simplement la participation des citoyens à la prise des décisions qui influent sur leurs vies » [traduction]. Ils ont également formulé des recommandations à l'intention du gouvernement sur le mandat, la structure et la gestion du centre proposé.

En 1988, le Parlement a adopté un projet de loi portant création du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, mieux connu aujourd'hui sous le nom de Droits et Démocratie. Son mandat était directement lié à la *Charte internationale des droits de l'homme*<sup>5</sup>. Le Centre a ouvert ses portes en 1990 sous la présidence de l'honorable Ed Broadbent, ancien député et ancien leader du Nouveau Parti démocratique. Les fonds parlementaires servant au fonctionnement de base ont été

3 *Ibid.*, p. 114.

4 *Qui doit en profiter?* Rapport sur les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement, Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, mai 1987, p. 37.

5 Aux termes de la Loi sur le Centre international des droits de la personne et du développement des droits de l'homme; b) le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; c) la Déclaration universelle de démocratie, la « Charte internationale des droits de l'homme » désigne : « a) la Déclaration universelle des droits de l'homme; b) le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; c) le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. » Voir la Loi sur le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1985, ch. 54, <http://laws.justice.gc.ca/fr/l-17.3/text.html>.



commandés pendant le mandat de 66 jours du président intérimaire, Jacques Gauthier, qui est spécialiste du droit international et membre du conseil. Chacun de ces derniers éléments sera examiné plus à fond plus loin dans le présent rapport.

En gros, le Comité a du déterminer si la récente crise à Droits et Démocratie est attribuable principalement aux gestes de certains membres du conseil d'administration — comme l'ont affirmé des ex-employés et employés actuels ainsi qu'un ancien membre du conseil d'administration —, ou alors aux actions des cadres supérieurs — comme le prétendent les membres actuels du conseil d'administration. Reste aussi une troisième explication possible, soit que la situation est attribuable à une combinaison de ces deux facteurs. En cherchant à reconstituer le fil des événements à Droits et Démocratie, le Comité s'est laissé guider, lors des audiences et de la rédaction du rapport, par le sens de l'équité et le désir de tirer les faits au clair dans leur contexte.

La première partie du rapport décrit l'historique et le fonctionnement de Droits et Démocratie. La deuxième résume la crise actuelle. La troisième analyse les thèmes principaux que le Comité pense avoir cernés d'après les renseignements qui lui ont été présentés par tous les témoins lors des audiences sur la question. Le rapport conclut sur des recommandations à l'intention du gouvernement du Canada et de Droits et Démocratie. Elles visent la situation actuelle, mais préparent également l'avenir.

## PARTIE 1 : LE CONTEXTE

### L'historique de droits et démocratie

Droits et Démocratie est un organisme non partisan et indépendant doté d'un mandat international qui a été créé par une loi du Parlement en 1986.

Droits et Démocratie est le produit d'une action parlementaire. Au milieu des années 1980, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, composé de sénateurs et de députés, a effectué un examen exhaustif de l'orientation future de la politique étrangère du Canada. L'examen a notamment porté sur le rôle que pouvait jouer le Canada pour appuyer l'avancement de la démocratie et les droits de la personne à l'échelle internationale. Dans son rapport de juin 1986, le Comité mixte affirmait « que la défense des droits de la personne dans le monde est un élément fondamental de la politique étrangère du Canada<sup>1</sup> ». Il recommandait aussi que « l'avancement à long terme des droits politiques, civils et culturels » fasse partie de l'aide internationale du Canada au même titre que son appui à l'époque « à l'essor économique et social à long terme de certains pays au moyen de son programme d'aide<sup>2</sup> ». Le Comité mixte avait aussi recommandé « que le gouvernement envisage de créer un institut international des droits de la personne et de l'avancement démocratique qui serait régi par des lignes directrices

1

*Indépendance et internationalisme*, Rapport du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, juin 1986, p. 107.

2

*Ibid.*, p. 112.

# DROITS ET DÉMOCRATIE : VERS UN AVENIR MEILLEUR

## INTRODUCTION

Au début de 2010, le public a pris connaissance d'un différend interne au Centre international des droits de la personne et du développement durable (Droits et Démocratie), un organisme indépendant qui a été créé par le Parlement pour promouvoir les droits de la personne et l'avancement de la démocratie partout dans le monde. Les allégations de part et d'autre sont graves. Le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international (ci-après le Comité) de la Chambre des communes a décidé de tenir des audiences sur les événements en raison du rôle unique que joue Droits et Démocratie et du fait que ce dernier a été créé en vertu d'une loi et rend compte au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Affaires étrangères.

Au cours des quatre audiences qu'il a tenues sur la question au printemps 2010, le Comité a entendu des affirmations et des explications différentes et souvent contradictoires sur les événements qui se sont déroulés à Droits et Démocratie au cours de l'année écoulée. Une partie avance que le conseil d'administration, qui compte de nouveaux membres et présente de nouvelles convictions idéologiques, a commencé à s'immiscer dans la gestion du Centre et à s'ingérer dans les décisions touchant la programmation et les relations de travail. Les témoins de cette partie ont expliqué au Comité que le conseil d'administration, à maintes reprises, a mis en doute le président de Droits et Démocratie, Remy Beauregard, sapé son autorité, et abouti à un examen du rendement contenant plusieurs allégations erronées et négatives au sujet du travail de M. Beauregard. En résumé, cette partie estime que certains membres du conseil d'administration, et en particulier le président, ont compromis l'indépendance et l'intégrité de l'organisation.

L'autre partie déplore des employés et un président dont de nombreuses décisions ont échappé à la surveillance du conseil d'administration, de sorte que le financement et la programmation étaient dépourvus de mécanismes adéquats de contrôle et de reddition de comptes. Les membres actuels du conseil d'administration qui ont comparu devant le Comité disent avoir cherché à ramener sous leur gouverne les orientations politiques de l'organisme, ce qui aurait entraîné de vives réactions de la part des employés qui ont également dissimulé des renseignements. Selon eux, en résumé, les allégations des employés voulant que le conseil ait éreinté M. Beauregard et mis de l'avant un programme idéologique servaient en fait à occulter les problèmes de gestion et de responsabilité de l'organisme.

Un comité qui entend en audience des particuliers qui décrivent la dynamique et les décisions internes d'une organisation fait face à des défis particuliers. La tâche a en outre été compliquée du fait que le Comité n'a pas reçu tous les documents nécessaires pour tirer au clair certains éléments de l'histoire : l'examen du rendement du défunt président Remy Beauregard, ainsi que certains contrats et rapports finaux d'entreprises externes



# TABLE DES MATIÈRES

DROITS ET DÉMOCRATIE : VERS UN AVENIR MEILLEUR .....	1
INTRODUCTION .....	1
PARTIE 1 : LE CONTEXTE .....	2
L'histoire de droits et démocratie .....	2
Rôle du Comité .....	4
Fonctionnement actuel de droits et démocratie .....	4
Sources de financement .....	6
La structure de gestion de Droits et Démocratie .....	6
PARTIE II : LA CRISE ACTUELLE — RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES .....	11
PARTIE III : PRINCIPAUX POINTS ABORDÉS AU COURS DES RÉUNIONS DU COMITÉ .....	14
Reddition de comptes et transparence .....	14
Gouvernance .....	19
Mandat .....	25
Décisions opérationnelles .....	28
PARTIE IV : LA VOIE DE L'AVENIR .....	30
Remèdes à court terme .....	32
CONCLUSION .....	34
LISTE DES RECOMMANDATIONS .....	37
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS .....	41
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES .....	43
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	45
OPINION DISSIDENTE : PARTI CONSERVATEUR DU CANADA .....	47





# **LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL**

a l'honneur de présenter son

## **PREMIER RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la situation à Droits et Démocratie et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



# COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

## PRÉSIDENT

Dean Allison

## VICE-PRÉSIDENTS

Bernard Patry

Francine Lalonde

## MEMBRES

Johanne Deschamps

Peter Goldring

Deepak Obhrai

L'hon. Bob Rae

L'hon. Jim Abbott

Paul Dewart

James Lunney

Glen Douglas Pearson

Dave Van Kesteren

## GREFFIÈRE DU COMITÉ

Carmen DePape

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires  
James Lee, analyste et Allison Goody, analyste





**DROITS ET DÉMOCRATIE :  
VERS UN AVENIR MEILLEUR**

**Rapport du Comité permanent  
des affaires étrangères et du  
développement international**

**Le président**

**Dean Allison, député**

**JUIN 2010**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION**



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

On peut obtenir des copies supplémentaires ou la version française de cette publication en écrivant à :  
Les Editions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943

Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757

publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca

<http://publications.gc.ca>

40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION

JUIN 2010

Dean Allison, député

Le président

Rapport du Comité permanent  
des affaires étrangères et du  
développement international

DROITS ET DÉMOCRATIE :  
VERS UN AVENIR MEILLEUR

CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA

